

# **Porteføljestyring av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor**

KJETIL NYHUS

VEILEDER  
Tor Helge Aas

**Universitetet i Agder, 2021**  
Executive Master of Business Administration  
Institutt for strategi og ledelse

Master

---

## Forord

Våren 2018 begynte jeg på Executive Master of Business Administration ved Universitetet i Agder. Det har vært 3,5 svært lærerike og energigivende år, hvor jeg har fått større teoretisk og praktisk innsikt i flere fag. Denne masteravhandlingen markerer slutten på studiet.

I mange år har jeg både som ansatt og som ekstern konsulent, arbeidet for offentlig sektor. Det er spennende og utfordrende fordi offentlig sektor er stort og komplekst, og en sektor vi er helt avhengig av for å ha et godt liv. Alle virksomheter har behov for utvikling, og mye tyder på at offentlig sektor må ta store utviklingsgrep i nær fremtid. Jeg har derfor valgt å utforske problemstillinger innen innovasjon og porteføljestyling i norske kommuner. Min motivasjon for denne oppgaven, er at jeg ønsker å forstå mer av hvordan innovasjon kan bidra til denne utviklingen, og hvordan porteføljestyling kan bidra som virkemiddel for å gjennomføre de riktige aktivitetene. I tillegg arbeider jeg som porteføljeforvalter i en stor, offentlig virksomhet hvor jeg videre kan benytte kunnskapen jeg har fått.

Jeg vil rette en stor takk til de kommuner og informanter som har stilt opp i intervjuer og hjulpet meg med viktig og relevant informasjon.

Stor takk til min veileder, Tor Helge Aas, som gjennom hele arbeidet har gitt nyttige innspill til tema, struktur og metode. Dette har vært en helt avgjørende støtte.

Jeg vil også rette en stor takk til min arbeidsgiver, Viken fylkeskommune, for å legge til rette for og se verdien av etter- og videreutdanning. Takk til kollegaer for god støtte, og spesielt takk til Anders A. Sørby for bistand og innspill.

Sist, men ikke minst. Stor takk til familien min som har heiet, vært hobbypsykologer og gitt meg muligheten til å gjennomføre studiet. Vi er nå alle ekstra glade for at oppgaven er ferdig.

Masteroppgaven er gjennomført og godkjent som en del av studiet Executive MBA ved Universitetet i Agder. Godkjenningen innebærer ikke at universitetet innestår for de metoder som er anvendt og de konklusjoner som er trukket.

Lillesand, 13. juni 2021

Kjetil Nyhus

---

## Sammendrag

Forskningsteori innen porteføljestyring av innovasjonsaktiviteter kommer i stor grad fra produkt- (NPD) og tjenesteutvikling (NSD) i private virksomheter. Formålet med denne studien er å gi et bidrag til forskningsteorien ved å inkludere norske kommuner. Studien ser nærmere på hvordan kommuner velger ut, prioriterer og følger opp egne innovasjons- og utviklingsaktiviteter, og i den sammenheng benytter porteføljestyring for å velge ut og gjennomføre de riktige prosjektene.

Forskningsmetoden som er benyttet er en kvalitativ undersøkelse med et eksplorerende forskningsdesign. Det er valgt å gjennomføre studien som en begrenset multiplecase-undersøkelse hvor tre kommuner av ulik størrelse deltar. Datagrunnlaget som er benyttet, kommer fra elleve semistrukturerte intervjuer og annen relevant dokumentasjon fra kommunene.

Funn i studien viser forhold som påvirker hvordan innovasjon og porteføljestyring bør utøves i kommuner. Dette går på forhold knyttet til nasjonal og lokal politisk styring, annen formalisme i styrende strategi- og tiltaksplaner, annen betydning og vektlegging av verdibegrepet og andre deltakere/interessenter. Det er også gjort andre funn knyttet til at kommuner yter tjenester og driver med tjenesteutvikling. Dette går blant annet på at mindre forbedringsaktiviteter bør inngå i porteføljestyring, behov for større fleksibilitet og individuell oppfølging av innovasjons- og tjenesteutviklingsaktiviteter, og et større behov for å få tydelighet, likhet og transparens knyttet til hvordan utvelgelse og gjennomføring av innovasjons- og utviklingsaktiviteter bør gjøres.

Kommunene må fremover tenke nytt og annerledes for å møte økte tjenstlige behov og løse flere store samfunnsutfordringer. Verdien av studien er å gi et praktisk bidrag til politikere, ledelse og ansatte slik at kommunene i større grad kan legge til rette for å få bedre og helhetlige mekanismer for utvelgelse, styring og oppfølging av innovasjonsaktiviteter.

Forskningsteorien innen dette temaet er fortsatt umodent og mangelfullt. Det er derfor behov for ytterligere forskning både innen porteføljestyring av tjenesteutvikling generelt og av porteføljestyring i kommunal sektor. Denne studien gir fem proposisjoner utledet av eksisterende forskningsteori og data innhentet fra de utvalgte kommunene.

---

## Innholdsfortegnelse

Forord .....	2
Sammendrag .....	3
1 Innledning.....	7
2 Teori .....	10
2.1 Innovasjonsbegrepet .....	10
2.1.1 Innovasjonsstrategi og rammeverk.....	12
2.1.2 Verdien av innovasjon.....	13
2.2 Porteføljestyring .....	14
2.2.1 Porteføljens mål og kriterier.....	17
2.2.2 Prosess for porteføljestyring.....	19
2.2.3 Verktøy for porteføljestyring .....	22
2.3 Deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring i kommunal sektor .....	24
2.3.1 Deltakere av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring.....	24
2.3.2 Strategisk planverk og styring.....	26
2.4 Oppsummering .....	28
3 Metode.....	30
3.1 Forskningsdesign .....	30
3.2 Utvalg .....	31
3.3 Datainnsamling.....	33
3.4 Analyse av data.....	34
3.5 Validitet og reliabilitet.....	35
3.5.1 Kommuner og informanter.....	35
3.5.2 Innsamling av data .....	37
3.5.3 Analyse av dataene.....	37
4 Funn.....	38
4.1 Innovasjonsbegrepet .....	38

---

4.1.1	Innovasjonsstrategi og rammeverk.....	38
4.1.2	Verdien av innovasjon.....	45
4.2	Porteføljestyring .....	46
4.2.1	Porteføljens mål og kriterier.....	47
4.2.2	Prosess for porteføljestyring.....	53
4.2.3	Verktøy for porteføljestyring .....	57
4.3	Deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring i kommunal sektor .....	59
4.3.1	Politisk og administrativ deltagelse og styring av kommunen.....	60
4.3.2	Brukerdeltakelse i kommunen.....	63
4.4	Oppsummering .....	65
5	Diskusjon og konklusjon.....	69
5.1	Innovasjon som forutsetning for porteføljestyring .....	69
5.2	Porteføljestyring i norske kommuner .....	72
5.2.1	Porteføljens mål og kriterier.....	73
5.2.2	Prosess for porteføljestyring.....	76
5.2.3	Verktøy for porteføljestyring .....	79
5.3	Deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring i kommunal sektor .....	80
5.3.1	Politisk og administrativ deltagelse og styring .....	80
5.3.2	Brukerdeltakelse.....	82
6	Avsluttende bemerkninger .....	84
6.1	Praktiske implikasjoner .....	85
7	Begrensninger og videre forskning .....	87
8	Referanser.....	89
9	Vedlegg .....	95
9.1	Vedlegg 01 – Informasjonsskriv til kommuner og informanter .....	95
9.2	Vedlegg 02 – Intervjuguide .....	98

---

## Figur og tabelloversikt

Tabell 1 - Definisjoner av innovasjon .....	11
Tabell 2 - Definisjon av porteføljestyring .....	15
Tabell 3 - Egenskaper til en tjeneste .....	16
Tabell 4 - Oversikt over utvalgte kommuner og informanter .....	32
Tabell 5 - Oppsummering av funn .....	66
Figur 1 - Rammeverk for prosjektutvelgelse under porteføljestyring (Archer og Ghasemzadeh, 1999, s. 211) .....	21
Figur 2- Analytisk rammeverk .....	29
Figur 3 - Inndeling av innhentede data.....	34

---

## 1 Innledning

Regjeringen la i 2020 frem en ny stortingsmelding for innovasjon i offentlig sektor, En innovativ offentlig sektor (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020). Denne slår fast at Norge er et godt land å leve i med et godt offentlig tjenestetilbud. Samtidig vil vi fremover møte nye og store utfordringer. Vi vil få nedgang i inntekter på grunn av mindre petroleumsaktiviteter, stor andel aldrende befolkning, økning i ungt utenforskap, behov for et mer inkluderende samfunn, økende komplekse tjenstlige behov hvor fremtidig bærekraft er sentralt, og ikke minst behov for å ta miljøutfordringene på alvor. Svarene på hvordan disse utfordringene skal løses er ofte ukjente, og det er nødvendig å tenke nytt gjennom nye og/eller vesentlig endringer i tjenester, produkter, prosesser, organisering eller kommunikasjonsmåter (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020, s. 7). Innovasjon vil være et viktig virkemiddel for å skape noe nytt som gir verdi for samfunnet og innbyggerne, gjennom langsiktig og bærekraftig effektivitet (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020, s. 7). Det handler om å finne løsninger på nye problemer, og å finne bedre løsninger på det vi allerede har (Rønning, 2021, s. 9). Offentlig sektor må fremover arbeide smartere, mer målrettet og systematisk med innovasjon. Innovasjon i offentlig sektor er derfor viktig, og det hevdes gjennom flere undersøkelser at det er mer innovasjon i offentlig sektor enn i privat sektor (Rønning, 2021, s. 12). En gjennomført innovasjonsundersøkelse i kommunesektoren (KS, Innovasjonsbarometeret, 2020) sier at innovasjonstrykket er høyt.

I Norge er vi ca. 5,4 millioner innbyggere (Statistisk sentralbyrå, 4. kvartal 2020), hvor hver og en av oss tilhører en av 356 kommuner (Kartverket, 2020). Kommunal sektor er et av tre forvaltningsnivåer som inngår i begrepet offentlig sektor (Store norske leksikon, 2020). En kommune ivaretar interessene til innbyggerne som bor i kommunen, og skal utføre de nære oppgavene. I Norge har vi generalistkommunen som vil si at alle kommuner skal tilby de samme tjenestene med samme kvalitet uavhengig av innbyggertall, størrelse og bosettingsstrukturer (Mediebedriftenes landsforening og TV2, 2019; Regjeringen, 2020). Oppgavene, eller rettere sagt tjenestene, som tilbys, er hovedsakelig innen barnehage, grunnskole, helse og sosial, samferdsel, tekniske oppgaver og kultur og fritid. Kommunene som alle virksomheter, har begrensede ressurser, og det må kontinuerlig vurderes hvorfor, hvordan og når ressursene skal utnyttes til utviklingsaktiviteter (Kester, Griffin, Hultink og Lauche, 2011, s. 641).

---

I privat sektor anses innovasjon som helt nødvendig for å opprettholde lønnsomhet og vedvarende suksess (Hauser, Tellis og Griffin, 2006, s. 710). Utvelgelse, prioritering, gjennomføring og oppfølging av innovasjonsprosesser og -aktiviteter er ofte knyttet opp til begrepet porteføljestyling. Flere peker på at porteføljestyling generelt bidrar til en fast struktur for hvordan en bedømmer og velger ut innovasjonsideer, sikrer en prosjektbalanse mellom høy/lav risiko og større/mindre prosjekter og vurderinger av mulige gevinster (f.eks. Cooper, Edgett og Kleinschmidt, 1999; Tidd og Bessant 2018; Zeinalzadeh og Ghajari, 2011). Forskningslitteraturen innen produktutvikling (NPD – New Product Development) fra privat sektor gir en tydelig indikasjon på viktigheten av porteføljestyling (Biemans, Griffin og Moenaert, 2015, s. 382), og vurderes som fundamentalt for å oppnå høy produktinnovasjon og innovasjonsevne (Cooper et al., 1999; Markham og Lee, 2013; Jugend og Silva, 2014). Porteføljestyling bidrar til strategisk måloppnåelse gjennom formalisme i porteføljestylingprosessen, og benytter flere verktøy for å bistå med prioriteringsmekanismer.

I både privat og offentlig sektor er det gjort betydelig mindre forskning innen tjenesteutvikling (NSD – New Service Development). Forskningen som finnes, indikerer at det er både likheter og ulikheter med NPD knyttet til utviklingsaktiviteter og prosess for porteføljestyling, kompleksitet, ressursbruk og styring (Biemans et al., 2015, s. 387; Aas, Breunig and Hydle, 2017, s. 2-3; Baskarada and Hanlon, 2018, s. 333). Forskning fra offentlig sektor indikerer andre funn enn det som er i privat sektor. Dette går på politisk styring, et annet strategisk fokus, annen måloppnåelse, samt et behov for å tydeliggjøre ressursbruk mellom drift og utvikling (Baskarada og Hanlon, 2018; Maceta and Berssaneti, 2019). En undersøkelse fra kommunal sektor i Danmark, hevder at tjenestene som tilbys og gis, er som regel underlagt et ideologisk og politisk regime, og leveres uten direkte betaling (Stentoft, Freytag og Thoms, 2014, s. 12-14). Det hevdes at disse ulikhetene gjør det problematisk å overføre styringsverktøy fra privat til offentlig sektor uten nærmere refleksjon.

Daglig mottar vi som innbyggere flere tjenester fra vår egen kommune, og som nevnt tidligere, vil det være helt nødvendig for kommunene å tenke systematisk nytt og smartere i utviklingen av et bredt tjenestespekter for å løse samfunnsutfordringene som kommer. Det er på bakgrunn av dette interessant å se nærmere på hvordan norske kommuner velger ut, prioriterer og følger opp egne innovasjons- og utviklingsaktiviteter, og i den sammenheng benytter porteføljestyling som metode, prosess og verktøy. Det er ikke kjent at det er gjort



---

tilsvarende forskning i kommunal sektor i Norge. Denne oppgaven har som mål å gi et bidrag til å tette dette kunnskapsgapet ved å vurdere om eksisterende forskning på porteføljestyling fra både produkt- (NPD) og tjenesteutvikling (NSD) er relevant for kommunal sektor i Norge. I tillegg vil det være sentralt å vurdere om det er andre forhold knyttet til kommunal sektor som påvirker porteføljestyling. Forskningsspørsmålet som skal besvares er:

**Hva kjennetegner porteføljestyling av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor?**

For å utlede svar på forskningsspørsmålet, vil kapittel 2 redegjøre nærmere for vitenskapelig teori knyttet til innovasjonsbegrepet, deltakere og styring i kommunal sektor og relevant porteføljeteori fra privat og offentlig sektor knyttet til produkt- og tjenesteutvikling innen områdene mål, prosess og verktøy. Kapittel 3 vil redegjøre nærmere for anvendt empirisk metode. I dette inngår metode for valg av primær- og sekundærdata, datainnsamling, analysemetode, validitet, reliabilitet og styrker og svakheter. Kapittel 4 vil oppsummere de funn som er innhentet fra et utvalg norske kommuner, strukturert på samme måte som i kapittel 2. Funnene vil videre diskuteres i kapittel 5, og svar/konklusjon på forskningsspørsmålet vil utledes. Kapittel 6 vil gi avsluttende bemerkninger og angi praktiske implikasjoner. Siste kapittel, kapittel 7, vil oppsummere begrensninger og videre anbefalt forskning.

---

## 2 Teori

Porteføljestyling vurderes som et svært viktig virkemiddel for å gjennomføre virksomhetsstrategien (f.eks. Cooper et al., 1999; Kester et al., 2011; Jugend og Silva, 2014, Aas et al., 2017). I dette inngår at virksomheter må drive med kontinuerlig innovasjon. Dette må styres basert på de mål en ønsker å oppnå, fordele ressurser mellom innovasjonsaktivitetene og ha en helhetlig balanse mellom innovasjonsprosjektene. I tillegg gjennomføre evalueringer av prosjektene for å sikre resultater og fremtidig læring. Porteføljestyling skal bidra med å sikre nye produkter og tjenester, og oppdateringer/ forbedringer av eksisterende produkter og tjenester.

Før en går nærmere inn i porteføljestylingsteorien, er det naturlig å ta med forskningsteori knyttet til innovasjonsbegrepet for både privat og offentlig sektor. For at porteføljestyling skal være aktuelt å benytte til innovasjonsaktiviteter, er det en forutsetning at innovasjon i større eller mindre grad er tilstede. Dette omtales nærmere i første delkapittel. I andre delkapittel vil teori om porteføljestylingens tre dimensjoner (mål, prosess og verktøy) omtales. I siste delkapittel er andre relevante forhold knyttet til styring og deltakere i kommunal sektor, og som påvirker innovasjon og porteføljestyling, omtalt nærmere.

### 2.1 Innovasjonsbegrepet

Innovasjon i norsk offentlig sektor er et relativt nytt fokusområde, og ble først satt på dagsorden av regjeringen gjennom stortingsmeldingen *Et nyskapende og bærekraftig Norge* (Nærings- og handelsdepartementet, 2009). Denne ble i 2020 fulgt opp med stortingsmeldingen *En innovativ offentlig sektor* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020). Regjeringen peker på flere utfordrings- og mulighetsområder, og har definert flere hovedgrep for å nå innovasjonsmålene (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020, s. 9-11). Det pekes på at innovasjon ikke er et mål i seg selv, men skal bidra til å skape verdi for samfunnet og innbyggerne. Rønning (2021, s. 9) mener at norske kommuner som fortsetter som før, ikke utvikler egne tjenester eller møter kommende samfunnsutfordringer, vil gi «kommunal kollaps». KS, som kommunenes interesseorganisasjon, har satt et sterkt fokus på innovasjon, og har blant annet etablert partnerskap for radikal innovasjon for å løse de største samfunnsutfordringer (KS, 2020). Styrelederen i KS (Gram, 2021) uttaler at «det er et stort behov for raskere og mer gjennomgripende endringer, som kommunesektoren har, for å ha utviklingskraft og kunne yte

*bærekraftige tjenester*». Dette bekrefter stor enighet fra øverste offentlige myndigheter at det er helt nødvendig å ta i bruk innovasjon for å utvikle og fornye kommunale tjenester for å møte de behov og krav samfunnet og innbyggerne har.

Det finnes flere definisjoner på innovasjon, hvor følgende tre er valgt ut som relevante for kommunal sektor:

Tabell 1 - Definisjoner av innovasjon

Fra boken Innovasjon i offentlig sektor (Rønning, 2021, s. 20 med henvisning til Olsen, J.P., 2004, s. 16):	Regjeringens definisjon (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020, s. 13):	KS definisjon (KS, 2016):
«Innovasjon kan defineres som kreativitet i form av nye ideer, produkter, tjenester, policies og institusjoner, samt at denne kunnskapen blir akseptert, spredt og iverksatt.»	«Innovasjon i offentlig sektor kan være en ny eller vesentlig endret tjeneste, produkt, prosess, organisering eller kommunikasjonsmåte. At innovasjonen er ny, betyr at den er ny for den aktuelle virksomheten, den kan likevel være kjent for og iverksatt i andre virksomheter.»	«Innovasjon er noe som er nytt, nyttig og nyttiggjort. En ny, og samtidig så god løsning, at folk vil ta den i bruk».

Definisjonene har viktige fellesnevnerer knyttet til at innovasjon må være noe nytt, kan repeteres i nye situasjoner, og at det nye må kunne implementeres i en gitt kontekst (Fuglsang, 2010, s. 67). Implementering av nye innovasjonsidéer vil kreve en systematisk innsats som forutsetter at det er teknisk og praktisk mulig (Rønning, 2021, s. 20).

En studie av 181 forskningsartikler og -bøker av innovasjon i offentlig sektor (De Vries, Bekkers og Summers, 2016), sier at mye av forskning på innovasjon i offentlig sektor ikke har en tydelig definisjon av innovasjon. De studiene som har en definisjon, fremhever at innovasjon må være en nyhet og/eller at adopsjonen må komme fra en idé i en gitt organisasjon.

---

For tjenesteinnovasjoner ser en at små justeringer av tjenesten, som f.eks. kompetanseutvikling, også inngår i innovasjonsbegrepet (Fuglsang, 2010, s. 68). Denne type mindre innovasjoner, bricolage, er ofte ikke en del av innovasjonsdefinisjoner, men kan likevel ha en stor betydning i det daglige praktiske arbeidet om en får mer systematikk og formalisme i innovasjonsarbeidet (Fuglsang, 2010, s. 83). Annen forskning antyder at denne type mindre innovasjoner bør bli en del av de formelle og prioriterte prosjektene (Aas, Jentoft og Vasstrøm, 2017, s. 14). Formelle tjenesteutviklingsprosjekter får større oppmerksomhet på grunn av behovet for å nå virksomhetens strategi.

### 2.1.1 Innovasjonsstrategi og rammeverk

En innovasjonsstrategi handler generelt om å beskrive hvordan organisasjonen ønsker å arbeide med innovasjon (Bason, 2018, s.93). Strategien kan ta opp en rekke forhold som handler om å fremme innovasjon gjennom interne forhold som f.eks. organisasjonsutvikling, kompetanseendring og verktøy, og eksterne forhold som involvering av kunder/innbyggere, samarbeid med andre virksomheter og bærekraftsutvikling. Tidd og Bessant (2018) peker på viktigheten av å koble inn innovasjonsressurser. Ressurser kan være i og utenfor virksomheten, og deles inn i intellektuelle ressurser (eks. ansatte, kompetanse), organisatoriske ressurser (eks. styringssystemer, prosesser) og fysiske ressurser (eks. bygninger, IT-systemer) (Froehle og Roth, 2007, s. 170). En kan enkelt si at innovasjonsstrategi styrer ressurser som påvirker innovasjonsevnen.

En beste praksis studie (Cooper, Edgett, Kleinschmidt, 2004, s. 52) finner at de virksomheter som oppnår høyest innovasjonsresultater har utviklet innovasjonsstrategier som er tydelige på mål, roller, strategiske områder/fokus og langsiktig orientering. Strategiene gir også et viktig bidrag med å søke og velge ut innovasjonsideer gjennom porteføljestyling. En komparativ studie (Markham og Lee, 2013, s. 415) viser også til at de beste virksomhetene innen innovasjon har en innovasjonsstrategi. Studien viser til viktigheten av involvering og ansvarliggjøring av ledelsen, og utviklingen over tid viser at involvering av toppledelsen har økt.

Innovasjonsstrategi alene vil ikke være tilstrekkelig, og det er behov for å ha et innovasjonsrammeverk og -metode. I en studie gjort av Froehle og Roth (2007, s. 169-170) presenteres et rammeverk som understreker viktigheten av å ha en ressurs- og en

---

proessororientering, og se disse to i sammenheng. Ressursorienteringen (intellektuelle, organisatoriske og fysiske ressurser) involverer virksomhetens tilgang til ressurser, mens proessororienteringen (design-, analyse-, utviklings- og lanseringsfase) skal bidra til handling. Tidd og Bessant (2018, s. 40) peker på at innovasjon bør være en del av kjerneforretningsprosessene for å sikre kontinuerlig fokus på fornyelse og utvikling.

### 2.1.2 Verdien av innovasjon

Verdibegrepet av innovasjon i offentlig sektor er av forskere definert gjennom å legge til sosiale, økonomiske, kulturelle, miljømessige, erfaringsbaserte og demokratiske hensyn (Rønning, 2021, s. 43). Offentlige tjenester utvikles for å gi verdi til samfunnet, og er ofte politisk styrt gjennom aspekter som likhet, rettferdighet og åpenhet (Rønning, 2021, s. 37).

En forskningsartikkel om evaluering av innovasjon, peker på at innovasjon skal være nyskapende eller utforske det ukjente, og må av den grunn egentlig mislykkes (Perrin, 2002, s. 25). Verdien kommer fra den andel aktiviteter, ofte små forbedringer, som er i stand til å gjøre et gjennombrudd i utviklingen, og ikke minst hva som kan læres av feil. Evaluering er reaktiv, og det er viktig at de som prøver noe nytt ikke «straffes» for ikke å lykkes. Dette kan være krevende i offentlige organisasjoner som er politisk styrte, har en sterk kultur for å unngå feil og som ofte unngår en risikobasert tilnærming til utvikling (Perrin, 2002, s. 22-25). Det pekes videre på at denne oppfatningen/kulturen er viktig å få endret.

Det er både i 2018 og 2020 gjennomført lederundersøkelser (innovasjonsbarometer) for å måle innovasjon i kommunal sektor (KS, 2018; KS, 2020). Oppsummeringen av Innovasjonsbarometeret i 2020 (KS) sier at medarbeidernes medvirkning og måten det samarbeides på arbeidsplassen er de største faktorene som fremmer innovasjon.

Begrensninger i økonomiske ressurser er den største faktoren som hemmer innovasjon. Det pekes videre på at hovedårsakene til at en innovasjon ikke har ført til ønskede endringer, er at samarbeidet internt ikke er godt nok og at det ikke er god nok planlegging. Ledere fremhever at det verdsettes at ansatte kommer opp med nye idéer og at det alltid arbeides systematisk med å lære av feil. Det kommer også frem at det er utfordrende å ta pilotprosjekter ut i ordinær drift da det er krevende å overføre kunnskap og læring til andre ansatte utenfor prosjektet. Sistnevnte bekreftes av annen teori (Tidd og Bessant, 2018) som hevder at det er

---

en utfordring med innovasjon i offentlig sektor at en ikke klarer å spre de aktivitetene og gevinstene som har suksess, til andre deler av virksomheten.

Videre viser undersøkelsen at nye innovasjonsløsninger som blir tatt i bruk i kommunesektoren, kommer hovedsakelig etter inspirasjon fra andre offentlige virksomheter og som er videre tilpasset. Tjenestemottakere/innbyggere og private leverandører står for en relativt liten andel. Stortingsmeldingen, «*En innovativ offentlig sektor*», oppgir at kun 7 % av kommunene innførte nye innovasjoner fra utdannings- eller forskningsinstitusjoner (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020, s. 86). En av årsakene til det lave tallet, er at forskningsmiljøene og offentlig sektor har for liten kunnskap om hverandre, og at det i hverdagen er for liten tid til å sette seg inn i relevant forskning.

Norsk forskningsråd (2020) har oppsummert undersøkelsene med de mest sentrale funnene. Resultatene viser få forskjeller i utvikling fra 2018 til 2020. Innovasjonsnivået er høyt, medarbeidere og ledere driver innovasjonen, internt samarbeid er viktigst og finansiering av innovasjonsaktiviteter er intern. I denne sammenhengen stilles det spørsmål til hva innovasjon i offentlig sektor er og hva det faktisk gir av verdi (Røste, 2019). Manglende forskning gjør at innovasjonsbegrepet er konseptuelt uavklart da en har et for lite helhetlig fokus og manglende teoretisk rammeverk. Det pekes på at diskusjonene og tilnærmingen til innovasjon er fragmentert, og at det er en rekke utfordringer knyttet til blant annet måling og effektivisering, offentlige verdier, forholdet mellom politikere og tjenestemenn, brukere/private aktører/interesseorganisasjoner. Disse uavklarte forholdene gjør det vanskelig å måle innovasjon i offentlig sektor.

En annen undersøkelse (De Vries et al. 2016, s. 154-155) gjort noen år tidligere, peker på at det er få studier som måler resultater av innovasjon i offentlig sektor. Det vanlige er at en undersøker opplevelsen av innovasjonsevne blant ansatte, ledere og tjenestemottakere, snarere enn det faktiske resultatet av innovasjonen. Dette kan komme av manglende tydelighet av resultatmål eller manglende/ulik bruk og forståelse av innovasjonsdefinisjonen.

## 2.2 Porteføljestyring

For å skape verdi av innovasjon er det to forhold som er viktige. Det ene er å sikre at innovasjonsprosjektene gjennomføres riktig, og det andre er å gjøre de riktige innovasjonsprosjektene (Coulon, Lichtenthaler og Vollmoeller, 2009, s. 222).

Porteføljestyring handler om det siste; velge og aktivt administrere de riktige prosjektene som

skal føre til innovasjon. Dette betyr i stor grad å sette virksomheten i stand til å velge ut prosjekter for å maksimere verdi, balansere prosjektene mellom flere parametere som f.eks. små/store prosjekter, lav/høy risiko, lang/kort varighet, sikre virksomhetenes strategiske mål og ha et riktig antall prosjekter som understøtter tilstrekkelig ressurser for gjennomføring (Cooper, Edgett and Kleinschmidt, 2001, s. 2-4). I tillegg handler porteføljestyring om å følge opp valgte aktiviteter i en helhet, hvor en kontinuerlig vurderer porteføljens sammensetning knyttet til bruk av ressurser, strategisk måloppnåelse og gevinstpotensialet.

Porteføljestyring vurderes som fundamentalt for å oppnå høy grad av produktinnovasjon (Cooper et al., 1999, s. 333; Kester et al., 2011, s. 642; Edgett, 2013, s. 154; Jugend og da Silva, 2014, s.17). En komparativ studie viser at de beste virksomhetene knyttet til produktutvikling, benytter en strukturert prosess og metodikk/verktøy for porteføljestyring (Markham og Lee, 2013, s. 416-417). Studien viser at porteføljestyring er økt i omfang, bruk av ulike verktøy for å vurdere prosjekter og porteføljen er redusert, og økonomiske kalkyler for å vurdere investeringer er mest benyttet.

Følgende to relevante definisjoner av porteføljestyring er valgt ut:

Tabell 2 - Definisjon av porteføljestyring

<p>«Portfolio management is a dynamic decision process, whereby a business's list of active new product (and R&amp;D) projects is constantly updated and revised. In this process, new projects are evaluated, selected, and prioritized; existing projects may be accelerated, killed, or deprioritized; and resources are allocated and reallocated to the active projects» (Cooper et al., 1999, s. 335).</p>	<p>«Porteføljen er samlingen av alle besluttede og pågående prosjekter og programmer som skal sikre at virksomheten oppnår sine strategiske mål. Porteføljestyring handler om å definere, balansere og styre virksomhetens samlede portefølje på en slik måte at virksomhetens ressurser utnyttes best mulig» (Digitaliseringsdirektoratet, u.d.).</p>
--	--

Porteføljestyring handler altså om å velge, samle og følge opp prosjekter som deler de samme strategiske mål og felles ressurser (Tikkanen, Kujala, Arto, 2007, s. 196). Styling av prosjektporteføljer kjennetegnes av usikker og skiftende informasjon, dynamiske muligheter, flere mål knyttet til strategiske hensyn, gjensidige avhengigheter mellom prosjekter og flere beslutningstakere (Cooper et al., 1999, s. 335). Porteføljestyring er dermed ikke en enkel

---

oppgave, da styringsdimensjonene må henge godt sammen med virksomhetens strategi og forretningsmodell (Cooper og Edgett, 2010).

Som nevnt tidligere, ref. kapittel 1, er det gjort lite forskning på porteføljestyling av innovasjonsaktiviteter innen tjenesteutvikling både for privat og offentlig sektor (Aas og Pedersen, 2010; Lee, Lee, Seol and Park, 2012; Biemans et al. 2015). Det er derfor sentralt å se nærmere på noen av egenskapene til en tjeneste, og som skiller seg fra et produkt.

Egenskapene til en tjeneste kan oppsummeres innen fire områder (Easingwood, 1986, s. 265):

Tabell 3 - Egenskaper til en tjeneste

Immateriell	En tjeneste kan ikke bli undersøkt eller tas på før en går til et kjøp.
Samtidighet	En tjeneste blir ofte konsumert samtidig som den blir produsert, og kunden kan påvirke kvaliteten på bakgrunn av kontakt med leveranseleddet.
Heterogenitet	En tjeneste kan leveres forskjellig målt i kvalitet og fremdrift til den enkelte tjenestetilbyder.
Tilgjengelighet	En tjeneste kan ikke lagres.

Nevnte egenskaper, gjør at tjenesteutviklingsprosesser er mer uformelle, raskere og av en mer inkrementell art enn prosesser innen produktutvikling (Aas et al., 2017, s. 2-3). Det påpekes også at kompleksiteten i tjenesteutvikling er større på grunn av krav om parallelle endringer innen teknologi, organisering og forretningsprosesser. Dette gjør at behovet for organisatoriske endringer som f.eks. omplassering av ansatte, justering av strategi, behov for spesialisert kompetanse, bruk av ekstern kompetanse og endringsledelse i tjenesteutviklingsprosesser krever en bredere involvering av de ansatte (Froehle og Roth, 2007, s. 178). Gevinster fra tjenesteutvikling ser også ut til å være mer av kvalitativ og immateriell art, mens gevinstene fra produktutvikling er mer av kvantitativ og materiell art (Aas og Pedersen, 2010).

Offentlig sektor er i hovedsak leverandør av tjenester, og relevante teorier bør derfor være basert på tjenesteinnovasjon (Rønning, 2021, s. 33).

Artikkelen «Exploring New Service Portfolio Management» (Aas et al., 2017, s. 2-3) har pekt på flere mulige ulikheter innen prosess, kompleksitet og ressursbruk mellom tjeneste- og produktutvikling i privat sektor.



---

Artikkelen gir fem anbefalinger knyttet til NSD:

(1) Ved å utnytte forskjellige idékilder og basere porteføljebeslutninger på strategiske kriterier og verdier, vil tjenesteytende virksomheter få en balansert NSD-portefølje, (2) for å øke NSD, må innovasjonsideer, inklusive sammensetning av ulike tjenesteidéer, transporteres raskt til formelle prosjekter tidlig i porteføljestyringsprosessen, (3) porteføljestyringsprosessen må være fleksibel på grunn av heterogenitet, (4) porteføljebeslutninger må tas av ledere som representerer ulike funksjonsområder og (5) virksomheten vil mest sannsynlig ha nytte av å benytte porteføljestyringsverktøy (Aas et al. 2017, s. 24-31).

I forskningslitteraturen er porteføljestyringsbegrepet ofte delt inn i tre dimensjoner (Coulon et al., 2009): (1) Porteføljens mål og kriterier, (2) prosess for porteføljestyring og (3) verktøy. Disse tre dimensjonene vil ytterligere utdypes i kommende underkapitler.

### 2.2.1 Porteføljens mål og kriterier

Den første dimensjonen innen porteføljestyring handler om at det må være en sammenheng mellom utvelgelse av prosjekter og virksomhetens strategi (Cooper og Edgett, 2010, s. 35-36). Forskning viser til fire ulike delmål som skal bidra til utvelgelse og styring av NPD-porteføljer (Cooper et al., 2002; Coulon et al., 2009; Zeynalzadeh og Ghajari, 2011):

1. Maksimere verdien av porteføljen: Dette handler om å velge de prosjekter som vil gi den høyeste verdiskapningen beregnet gjennom økonomiske- og finansbaserte analyser og kunderelasjoner (Coulon et al., 2009, s. 226-227; Tikkanen et al, 2007, s. 199). Uten en slik tilnærming vil prosjekter ofte være av begrenset kvalitet, for mange prosjekter vil startes uten tilstrekkelige ressurstilgang, og det vil være et overdrevet fokus på kortsiktige og lavrisiko prosjekter.
2. Etablere en balanse mellom aktiviteter/prosjekter i porteføljen: Dette handler om å oppnå balanse mellom alle prosjekter knyttet til flere parametere som f.eks. små/store prosjekter, høy og lav risiko, prosjektets muligheter og lang og kort varighet (Cooper et al., 1999, s. 343-344; Tikkanen et al, 2007, s. 197).
3. Tilpasse og understøtte porteføljen av prosjekter med virksomhetens strategi: Dette handler om å velge de riktige prosjektene for å nå virksomhetens strategi. (Cooper et al., 1999, s. 343-344; Cooper og Edgett, 2010 s. 34; Tikkanen et al, 2007, s. 197). Det er sentralt at porteføljestyring fokuserer på kjernevirksomhetsområdene for å unngå

---

utvikling av nye produkter som ikke støtter selskapets strategi (Coulon et al., 2009, s. 227).

4. Gjennomføre et passende antall prosjekter knyttet til tilgjengelige ressurser: Dette handler om å sikre at prosjektene har tilstrekkelige og de riktige ressursene. Ressurstilgangen vil være begrenset, og det er sentralt at en har et korrekt antall prosjekter som understøttes av tilgjengeligheten i ressursene (Cooper et al., 2002, s. 4). Det vil være viktig å unngå «pipeline overload» som betyr at flere prosjekter ender opp i kø, tar lengre tid å realisere og/eller kvaliteten på gjennomføringen blir lav (Cooper og Sommer, 2020, s. 30). Et annet poeng, er at det også er viktig kontinuerlig å vurdere om prosjekter skal legges ned om de ikke gir ønsket effekt (Coulon et al., 2009, s. 227). Dette krever konsistente utvelgelseskriterier av prosjekter i sammenheng med beslutningsprosessene.

Forskning sier at delmål 1 og 2, maksimere verdi og etablere balanse, er de to viktigste knyttet til en virksomhets ytelse innenfor NPD-porteføljer (Aas et al., 2017, s. 4-5). Delmål 3, understøtte virksomhetens strategi, kan være negativt da det kan begrense innovasjon. Annen omfattende forskning og beste praksis går mot dette, da strategisk retning skal påvirke porteføljebeslutningene (Meskendahl, 2010, s. 814-815; Niholas, Ledwith og Perks, 2011, s. 227). Videre viser funn fra beste praksis at finansielle vurderinger er de minst viktige.

En sammenliknende studie av porteføljestyring mellom offentlige og private virksomheter i Brasil, antyder at begge sektorene har som mål å sikre bedre strategisk tilpasning av prosjektene (Maceta og Berssaneti, 2019, s. 1413-1416). Videre peker studien på ulikheter i utvelgelseskriterier, hvor privat sektor har økonomiske kriterier som den viktigste, mens offentlig sektor legger sosiale- og miljømessige kriterier til grunn. I tillegg har offentlig sektor mindre risikostyring enn privat sektor, noe som kan gi ekstra utfordringer knyttet til den generelle risikoen som ligger til innovasjonsbegrepet.

En undersøkelse utført i danske kommuner, peker på klare ulikheter til privat sektor (Stentoft et al., 2014). Fravær av markedsmekanismer krever politisk styring og prioriteringer. Det hevdes at ulikhetene er så forskjellige at det er problematisk å overføre styringsverktøy fra privat til offentlig sektor uten nærmere refleksjon. Videre oppsummeres det med forbedringspotensialer for å komme bort fra prioriteringer basert på subjektive faktorer knyttet til politisk innflytelse og opplevd verdi. Det må også gjøres en tydeliggjøring av ressursbruk mellom drift og utviklingsprosjekter, behandle endringsmotstand fra ansatte og innbyggere og evaluere igangsatte og avsluttede utviklingsprosjekter knyttet til om de er/har

---

vært vellykkede (Stentoft et al., 2014, s. 25-26). Det pekes også på at porteføljestyring kun benyttes i underkant av 50 % av kommunene.

En studie fra offentlig sektor i Australia (Baskarada and Hanlon, 2018) peker på at private virksomheter ofte måles i pengeverdi, bunnlinje/resultat og markedsandel, mens offentlige selskaper fokuserer på å møte eksternt pålagte formelle og uformelle forhold. Den strategiske utviklingen i offentlig sektor er derfor liten knyttet til forretningsutvikling og -muligheter, og mer fokusert på å møte interessenters forventninger. Porteføljestyring må derfor legge vekt på tidligere resultater og fremtidige potensialer i den offentlige virksomhetens forretningsenheter gjennom tilgjengelige ressurser og leveringsevne.

### 2.2.2 Prosess for porteføljestyring

Porteføljestyringsprosesser kan både være formelle og uformelle. Beste praksis sier at de beste virksomhetene benytte formelle prosesser som gir likhet i gjennomføring, evaluering og målbarhet (Cooper et al., 2002, s. 2; Archer & Ghasemzadeh, 1999, s. 207).

Det anbefales at beslutninger knyttet til idéutvelgelse deles inn i flere små beslutninger. Tidd og Bessant (2018, s. 283) peker på en stegvis beslutningsprosess, en innovasjonstrakt. En slik trakt kan være en «Stage-Gate prosess» som innebære at en har såkalte porter (gates) hvor en vurderer og evaluerer prosjektet i henhold til forhåndsdefinerte kriterier. Prosessen inneholder fem steg (søke/scope, bygge business case, utvikle, teste/validere og lansere) og fem vurderings- og beslutningsporter mellom stegene (Cooper, 2008, s. 215). Hensikten med prosessen er å redusere risiko og prosjektusikkerhet slik at ressurser og kostnader tilpasses det enkelte steg. Under prosessen blir en klokere, og ved hver beslutningsport skal en vurdere prosjektet knyttet til leveranseevne, kriterier for måloppnåelse og aktiviteter i neste steg for å ta beslutning om prosjektet skal fortsette eller ikke.

Digitaliseringsdirektoratet (u.d) har definert en liknende prosjektprosess, Prosjektveiviseren, som har tilnærmet lik oppbygging med gjennomføringssteg og beslutningspunkter. Denne benyttes av flere offentlige virksomheter, 60 % i kommunal sektor og 71 % av statlige virksomheter (Bøgh, Nokken og Nørve, u.d, s. 11)

Flere studier (Markham og Lee, 2013, s. 418; Barczak, Griffin og Kahn, 2009, s. 21-23) konkluderer med at formelle Stage-Gate liknende prosesser understøtter beste praksis. En av

---

studiene (Markham og Lee, 2013, s. 418-419) viser også utviklingstrekk hvor de virksomheter med best innovasjonsevne har mindre formalisme, større fleksibilitet i prosessen (overlapping, større tilpasning, hopper over beslutningsporter og har prosesseierskap) og fokus på kontinuerlig redesign. Stage-gate prosessen har fått kritikk for at det er en byråkratisk prosess, og ikke kan tilpasses med nyere metodikk som f.eks. Six Sigma, Lean og Agile. Utvikleren av prosessen er ikke enig i dette, og er tydelig på at aktiviteter (prosedyrer, møter mv.) må tas bort om det ikke gir verdi (Cooper, 2008, s. 217 og 232). Det påpekes videre at prosessen er fleksibel, adaptiv, skalerbar, tilpasset åpen innovasjon og at den understøtter kontinuerlig forbedring og kan integreres med porteføljestyling. Den samme kritikken har blitt hevdet overfor Prosjektveiviseren. Det er viktig å forstå at «stage-gate-type» prosesser må tilpasses og berikes med ytterligere metodikk (Digitaliseringsdirektoratet, 2021).

Flere virksomheter innen produktutvikling har valgt å innføre Agile-metoder og tradisjonelle Stage-gate-prosesser i en hybrid modell, Agile-Stage-Gate (Cooper og Sommer, 2020, s. 29-30). Dette har positive effekter gjennom raskere endringer og høyere utviklingsproduktivitet grunnet den smidige tilnærmingen til utviklingsaktiviteter og testing. Resultatet er mer og bedre informasjon om kundeopplevelsen, produktaksept og forventede salgs- og produksjonskostnader. For porteføljestyling prosessen bidrar denne type informasjon til at beslutninger om å avslutte dårlige prosjekter kan tas tidligere, slik at ressurser frigjøres til andre og mer viktige prosjekter. Dette er med og styrker helheten i porteføljen. På grunn av at smidige (Agile) prosjekter arbeider iterativt, gir dette utfordringer med å måle over tid den økonomiske verdien og fremdriften. Dette gir ofte konflikter med tradisjonelle budsjetteringsmetoder, og vil fremover kreve mer forskning på hvordan nye metoder og beregninger kan løse disse utfordringene (Cooper og Sommer, 2020, s. 36-37).

Kester et al. (2011, s. 641) peker på tre typer beslutningsprosesser innen porteføljestyling; bevisbaserte, meningsbaserte og maktbaserte prosesser. Bruk av denne type prosesser handler om å benytte tilgjengelige data til å ta beslutninger. For bevisbaserte prosesser må en legge til grunn tverrfaglig samarbeid, kritiske vurderinger og markedsforhold. For meningsbaserte prosesser, legges ledernes intuisjon til grunn, og for maktbaserte prosesser, legges organisasjonens politikk til grunn. Virksomhetens kultur, tillit, felles ambisjoner og lederstil inngår i alle tre beslutningsprosessene. Videre påpekes det at effektive porteføljebeslutningsprosesser produserer en porteføljetankegang, fokuserer innsatsen på de riktige prosjektene, og tillater smidig beslutningstaking på tvers av porteføljens prosjekter. En

studie (Magnusson, Netz og Wästlund, 2014, s. 323) antyder at intuitive vurderinger som gjøres av fageksperter, kan være mer effektive enn kriteriebaserte vurderinger på bakgrunn av at intuitive vurderinger har behov for færre ressurser. For at dette skal gi verdi må det legges vekt på vurdererens kompetanseområde, og instruksjoner knyttet til om vurderingen er av inkrementell eller radikal art.

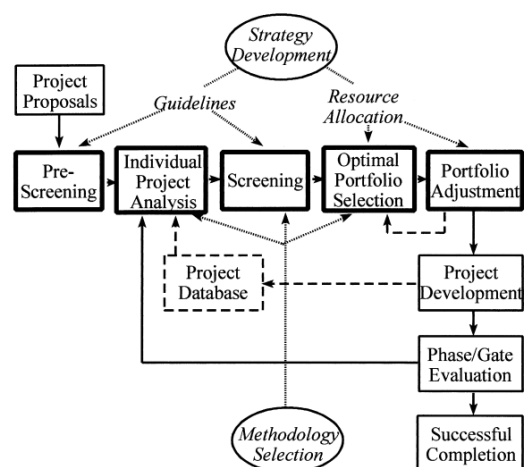
For å tydeliggjøre prosessen med prosjektutvelgelse under porteføljestyring, har Archer og Ghasemzadeh (1999, s. 211-212) foreslått et rammeverk. Rammeverket består av to kategorier med til sammen fem stadier:

- Retningslinjer

1. Forundersøkelse, hvor prosjekter kartlegges knyttet til strategi
2. Individuell prosjektanalyse, hvor blant annet økonomi, risiko, marked og erfaringer inngår
3. Undersøke prosjekter opp mot forhåndsdefinerte utvelgelseskriterier. Prosjekter som ikke understøtter kriteriene utelates.

- Ressursallokering

4. Optimal porteføljeutvelgelse, hvor en ser på sammenheng mellom flere prosjekter, avhengighetsforhold, ressursfordeling og gjennomføring.
5. Porteføljusteringer, hvor en justerer den komplette porteføljeoversikten for endelig beslutning basert på virksomhetenes strategi, og at porteføljen har en tilstrekkelig balanse.



Figur 1 - Rammeverk for prosjektutvelgelse under porteføljestyring (Archer og Ghasemzadeh, 1999, s. 211)

Aas et al. (2017, s. 6-7) antyder på bakgrunn av variasjon i utviklingsaktivitetene mellom tjenestesektorene i en virksomhet, at det kan antas at porteføljebeslutninger legges til et desentralisert nivå og til ordinære ansatte. Funn viser at dette ikke stemmer. De empiriske funnene sier at de tjenesteytende virksomhetene tidlig konverterer NSD-idéer til formelle prosjekter (Aas et al., 2017, s. 26-27). Forskningen sier også at toppledelsen, på bakgrunn av at innovasjon blir vurdert som strategisk viktig, har iverksatt tiltak for å synliggjøre både innovasjonsidéer av mindre forbedringer (bricolage) og andre større idéer. Idéer som ikke var synliggjort, fikk aldri passere det første steget/porten, og fikk dermed heller ingen ressurser.

---

På grunn av et stort antall kilder og et mangfold av innovasjonsideer, forklarer dette noe av årsaken til heterogenitet innen tjenesteutvikling, og som skiller seg fra produktutvikling. Konsekvensen er at tjenesteutviklingsprosjekter bør følges opp individuelt, og porteføljestyingsprosessen bør være fleksibel for å understøtte ulike tjenesteutviklingsprosjekter (Aas et al., 2017, s. 28-29).

Bruk av ansatte under innovasjonsfasene for tjenesteutvikling er også ulikt fra produktutvikling, da det vil være behov for ansatte fra ulike funksjonsområder og organisatoriske nivåer (Aas et al., 2017, s. 29). Dette grunnet kompleksiteten i tjenestene som utvikles. Forskningen antyder at en i tillegg til involvering av ansatte, bør involvere eksterne aktører. Bruk av konsulenter og kunde-/brukermedvirkning vil være verdifullt i porteføljestyingsprosessen.

Når det gjelder beslutninger knyttet til utvelgelse og oppfølging av tjenesteutviklingsprosjekter, viser funn at det bør etableres en sentral og profesjonell porteføljestyingsgruppe sammensatt av representanter fra ledelsen fra ulike fagområder (Aas et al., 2017, s. 29-30). Dette gjøres for å bygge en bro over gapet mellom virksomhetens strategiske mål og dagens situasjon.

### 2.2.3 Verktøy for porteføljestyning

Den tredje dimensjonen knyttet til porteføljestyning handler om å benytte verktøy for å understøtte utvelgelse av innovasjonsideer, velge de riktige prosjektene og følge opp prosjektene underveis (Cooper et al., 1999, s. 333).

På 60- og 70-tallet ble det i stor grad benyttet matematiske og finansbaserte metoder for å utvikle en portefølje av eksisterende og nye prosjekter som skulle understøtte økonomisk avkastning (Jackson, 1983). Forskning senere har bidratt til å fastslå at metoder og verktøy må ha en bredere bruk for å ivareta aspekter som risiko, usikkerhet, strategisk tilnærming, immaterielle effekter og involvering av ledelse og kunden/brukeren (Cooper et al., 1999). Det finnes et bredt utvalg av verktøy som skal bidra til å understøtte alle beslutninger (verdi, balanse, strategi og ressurser) knyttet til porteføljen (f.eks. Coulon et al., 2009; Aas et al., 2017, s. 8). Det anbefales å benytte flere verktøy med klare og definerte regler, hvor en har mindre vekt på økonomiske tilnærminger og mer vekt på strategiske effekter for utvelgelse

---

(Edgett, 2013, s. 161-163). Det advares mot kun å benytte finansielle verktøy som kontantstrøm og nåverdiberegninger, da disse ofte tolkes feil og kan «drepe» innovasjon (Christensen, Kaufman og Shih, 2008, s. 129-130). Feilen som ofte gjøres, er å undervurdere den reelle avkastningen og fordelene en investering kan ha, og en sammenlikner resultatene fra verktøyanalysen med situasjonen i dag, altså ikke gjøre noe nytt. Det å ikke gjøre noe nytt, er en feiltolkning, da det vil være helt nødvendig å innovere for å opprettholde kontantstrømmen og dermed konkurranseevnen.

Cooper et al. (1999, s. 342-343) har kartlagt virksomheters suksess innen innovasjon ved å se på hvilke metodikker som benyttes, og i hvilken grad ledelsen er fornøyd med metodikkene som anvendes. Funnene viser at en bør ha en «benchmark-tilnærming» hvor verktøyene oppfattes av ledelsen som respekterte og realistiske, at porteføljestyringen bidrar med riktig antall prosjekter, og at porteføljesammensetningen er av høy verdi. «Benchmark-tilnærmingen» i denne sammenheng betyr at en skal ha en formell og eksplisitt metode for porteføljestyring, klare og veldefinerte prosedyrer, og benytte de valgte verktøyene i alle prosjekter.

Kombinasjonen av finansielle-, strategiske-, boble- og scoringsverktøy er de mest utbredte (Cooper et al., 2002). De strategiske verktøyene benyttes ved å bygge inn strategiske kriterier for prosjektutvelgelse og kriterier for ev. å stoppe prosjekter. Beslutninger tas enten ved at en arbeider organisatorisk nedenfra og opp for å nå de fastsatte kriteriene, eller at toppledelsen («ovenfra og ned») tar beslutningene. Boblediagrammer benyttes for å visualisere balansen av prosjekter i porteføljen, gjennom at fastsatte parametere som f.eks. risiko og gevinst settes opp mot hverandre. Scoringsverktøy benyttes gjennom å måle verdien av prosjektene ved å rangere prosjektene med poeng basert på fastsatte kriterier.

Aas et al. (2017, s. 9 og s. 30) viser i sin forskning av porteføljestyring under tjenesteutvikling, at det i stor grad benyttes økonomiske verktøy, mens strategiske og scoringsverktøy for å finne den immaterielle verdien og effekten benyttes i liten grad. Dette forklares med at virksomhetene stoler på idéhaverne (intrapreneur) knyttet til å overbevise beslutningstakere om at innovasjonsidéen har høy immateriell effekt. Dette bekreftes også av tidligere forskning gjort av Kester (2011), hvor beslutningsprosesser knyttet til porteføljeutvalget er basert på en kombinasjon av bevis, makt og meninger, jfr. kapittel 2.2.2. Bevis ble benyttet til å håndtere verdien av den kortsiktige effekten, mens en kombinasjon av

---

makt og meninger ble benyttet for å vurdere verdien av den langsiktige immaterielle strategiske effekten. Aas et al. (2017, s. 31) peker på to utfordringer med slike utvelgingsprosesser. For det første vil det være stor risiko for at gode innovasjonsidéer knyttet til tjenesteutvikling ikke kommer frem om en ikke har en overbevisende idéhaver. For det andre kan mangel på bruk av verktøy bidra til at valg av innovasjonsidéer er utydelige og ikke transparente, noe som kan påvirke innovasjonskulturen i negativ retning. Det anbefales at tjenesteytende virksomheter benytter verktøy for porteføljestyring som legger vekt på egenskapene til tjenestene. Da det er liten forskning innenfor denne problemstillingen, vil det kreves ytterligere forskning for å fastslå anbefalingen.

## 2.3 Deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring i kommunal sektor

Kommunal sektor er det lokale nivået av våre tre forvaltningsnivåer, og utfører ca. 60 % av tjenesteproduksjonen (Stortinget, 2019). Med det lokale nivået menes det nivået som er nærmest innbyggerne. I en kommune er det øverste styreorganet det politisk valgte kommunestyret. Kommunene har i utgangspunktet egen myndighet til å avgjøre hvilke oppgaver kommunen skal ivareta, men i praksis har staten gjennom særlovgivning regulert hvordan flere av tjenesteområdene som f.eks. grunnskole og eldreomsorg, skal utøves (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2016). Den øverste administrative leder/-else er ansvarlig for å gjennomføre de politiske vedtakene, følge opp og levere tjenester innenfor alle tjenesteområdene kommunen har og har ansvaret for alle ansatte.

### 2.3.1 Deltakere av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring

Innovasjon har positiv effekt på virksomheters ytelse forutsatt at det legges til rette for en innovasjonskultur. Tidd og Bessant (2018, s. 90) peker på en rekke faktorer som må være til stede, blant annet: Forpliktelse fra toppledelse, legge til rette for kreativitet, lærende organisasjon, samhandling, endringsagenter som kan legge til rette for gode prosesser, ha effektive team både internt og eksternt med tverrfaglig representasjon, fokus på forbedringsarbeid, positive endringsprosesser og fokus på kunden/brukerne. Dette krever ledelse som i denne sammenheng kan sies å være «prosessen med å organisere ressurser og lede aktiviteter med det formål å nå organisatoriske mål» (Merchant og Van der Stede, 2012). Basert på dette og som tidligere nevnt under kapittel 2.1.1 Innovasjonsstrategi, kan en si at



---

innovasjonsledelse er en prosess for å organisere innovasjonsressurser og styre innovasjonsaktivitet for å skape noe nytt som gir merverdi for kunden/brukeren. En undersøkelse av de beste virksomhetene knyttet til innovasjonsevne, peker på flere kulturelle faktorer som må være forstått og til stede. Dette er blant annet forståelse for å kunne feile, og at innovasjon betyr økt risiko, bruk av kommunikasjon som en tilnærming, høyt fokus på teknologiutvikling og et økende behov for å styrke psykologiske bånd i innovasjonsgrupper (Markham og Lee, 2013, s. 413-414).

En oppsummering av Innovasjonsbarometeret for ledere i kommunal sektor, sier at lederne er de viktigste igangsetterne av innovasjoner og medarbeiderne har en nøkkelrolle (KS, 2020). På grunn av at ledere og medarbeidere er så sentrale, antydes det at kommunene har de ressurser som er nødvendige for å fornye og utvikle kommunal sektor fremover. Det hevdes at kommunene ikke er avhengige av innovasjonspådrivere alene. Undersøkelsen oppsummerer også med at det er interne forhold som er det viktigste for at innovasjon blir igangsatt. Dette funnet gjelder for alle kommunene, men er en større faktor for store kommuner. Geografisk plassering har også en betydning, hvor kommuner med sentral beliggenhet har en høyere igangsetting av interne innovasjoner enn mindre sentralt beliggende kommuner. En av årsakene til at en innovasjon ikke har ført til ønskede endringer i kommunene, er at samarbeidet internt ikke er godt nok og det er ikke god nok planlegging. Ledere fremhever at det verdsettes at ansatte kommer opp med nye idéer, og at det alltid arbeides systematisk med å lære av feil. Det kommer også frem at det er utfordrende å ta pilotprosjekter ut i ordinær drift da det er krevende å overføre kunnskap og læring til andre ansatte utenfor prosjektet. Sistnevnte bekreftes av annen teori (Tidd og Bessant, 2018) som hevder at det er en utfordring med innovasjon i offentlig sektor at en ikke klarer å spre de aktivitetene og gevinstene som har suksess, til andre deler av virksomheten.

KS gjennomførte i 2020 en undersøkelse mot lokale folkevalgte, politisk innovasjonsbarometer (KS, 2020). Undersøkelsen sier at så mye som 87 % av kommunestyrene har tatt initiativ til innovasjon i perioden 2015 – 2019. Det er spesielt innen helse og omsorg, utdanning og oppvekst og teknisk at initiativene har kommet. Videre sier undersøkelsen at 70 % av ordførerne er direkte involvert i innovasjonsprosesser. Disse funnene samsvarer ikke helt med Innovasjonsbarometeret for ledere i kommunal sektor (KS, 2020), der kun 8 % mener at politikere har vært involvert i å igangsette innovasjoner.

---

I forskning gjort om porteføljestyring, er det i liten grad angitt hvem som bør være med som deltakere i beslutningsprosessene (Archer & Ghasemzadeh, 1999, s. 214-215). Det pekes på at ledelsen er sentral, og at det er helt avgjørende at ledere blir involvert i prosessen (Cooper et al., 1999; Cooper og Edgett, 2010; Jonas 2010). For tjenesteutvikling pekes det spesielt på viktigheten av å involvere ansatte på grunn av kompleksiteten i tjenestene (Aas et al., 2017, s. 29). I tillegg pekes det på at det vil være verdifullt å ha kunde- og brukermedvirkning, samt involvere eksterne konsulenter. Innhenting av idéer gjennom brukerinvolvering/ tjenestemottaker har blitt et betydelig større fokus bare de siste årene i offentlig sektor. Det er et mål at innbyggerne og frivillig sektor skal inviteres til å delta i utforming av politikk, ordninger og tjenester (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020, s. 13 og 67-70). Demokratisk styring og åpenhet er også faktorer som bidrar til innbyggernes stemme knyttet til utvikling og innovasjon (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020, s. 13 og 67-70).

### 2.3.2 Strategisk planverk og styring

Alle kommuner er pålagt gjennom lov å utvikle og politisk beslutte egen kommuneplan og økonomiplan for å ivareta kommunale, regionale og nasjonale mål (Plan- og bygningsloven, 2008, kapittel 3; Kommuneplanloven, 2018, kapittel 14). Målet med en langsiktig kommuneplan er å uttrykke en realistisk vurdering av den forventede utviklingen av kommunen. De økonomiske ressursene som er tilgjengelige, skal understøtte planen gjennom ulike tiltak beskrevet gjennom den årlige handlings- og økonomiplanen. I tillegg kan en kommune utvikle egne tema- og tjenestestrategier og handlingsplaner som er med å tydeliggjør hvordan de overordnede strategiske målene i kommuneplanen skal realiseres.

Det er naturlig ulikheter for hva privat og kommunal sektor har som hovedmål med innovasjon. Kommunal sektor har ikke det samme fokuset knyttet til konkurransekraft, vekst og markedsandel som privat sektor, men er i større grad opptatt av å sette søkelys på effektivitet, kvalitet, utvikle nye løsninger til det beste for samfunnet og samfunnsøkonomisk lønnsomhet (Grünfeld et al, 2016, s. 35, 47-49). Fortjeneste eller avkastning er ikke noe krav kommunal sektor har, men det kreves måloppnåelse gjennom de tjenester kommunen har ansvaret for (Rønning, 2021, s. 38). På grunn av manglende ressurser blir ofte økonomi et mer viktig styringsinstrument enn det i utgangspunktet skulle være. Utviklingstiltak må derfor prioriteres, og gjøres i stor grad basert på den politiske retningen kommunen til enhver tid har.

---

Strategier i offentlige virksomheter, inkl. de kommunale, utvikles i samråd med et bredt spekter av eksterne interessenter (Baškarada og Hanlon, 2018, s. 335). Dette er en forskjell fra privat sektor som har en tendens til å stole mer på interne beslutninger som tas ovenfra og ned. Strategisk planlegging i kommunal sektor handler mer om forståelse og det å møte innbyggernes forventninger. Dette gjør det vanskeligere å måle strategioppnåelse og effektivitet, og resulterer i at offentlige organisasjoner ofte evaluerer interne styrker og svakheter (Baškarada og Hanlon, 2018, s. 334). Porteføljestyring bør derfor legge vekt på tidligere resultater og fremtidige potensialer i den offentlige virksomhetens forretningsenheter gjennom tilgjengelige ressurser og leveringsevne.

En studie av danske kommuner, peker på flere barrierer for å innføre porteføljestyling. For det første handler det om dilemmaet mellom å fokusere samtidig på drift og utvikling («ambidexterity») (Stentoft et al., 2014, s. 15, 25-26). For det andre handler det om motstand mot utviklingsprosjekter fra brukere og innbyggere generelt. Undersøkelsen viser at det er rom for å skape et bedre grensesnitt mellom drift og utvikling, håndtere motstridende mål, og komme bort fra prioriteringer basert på subjektive faktorer knyttet til politisk innflytelse og opplevd verdi. Konsekvenser av mangel på et porteføljeperspektiv kan føre til økte kostnader, forsinkelser og unødvendig avslutning av prosjekter som ikke er gjennomførte.

Rønning (2021, s. 10-11) peker på at innovasjonsarbeidet i offentlig sektor kan være utfordrende, da det er behov for ekstra energi hos de ansatte til å tenke nytt, samtidig som de opplever ikke å rekke utførelse av ordinære driftsoppgaver. Innovasjonstenkning krever at en ser både på oppgaver og arbeidsformer, og finner ut hva en skal prioritere av innovasjonsaktiviteter. Det er nødvendig på grunn av begrensede ressurser å prioritere hvilke innovasjonsidéer som skal satses på, og som skal forutsatt vellykket gjennomføring, gi verdi. I både privat og offentlig sektor er engasjement og involvering av toppledelse viktig, men den anses som viktigere i offentlig sektor på grunn av det politiske styringssystemet, og handler mer om forhandlinger og samarbeid enn om rasjonell optimalisering (Baškarada og Hanlon, 2018, s. 335). For utvelgelse og prioritering av innovasjonsprosjekter skjer dette ofte gjennom politikken, ved hjelp av intuisjon og med liten teknisk rasjonalitet, og toppledelsen foretrekker å benytte subjektive kriterier tilpasset ideologi (Maceta og Berssaneti, 2019, s. 1406).

---

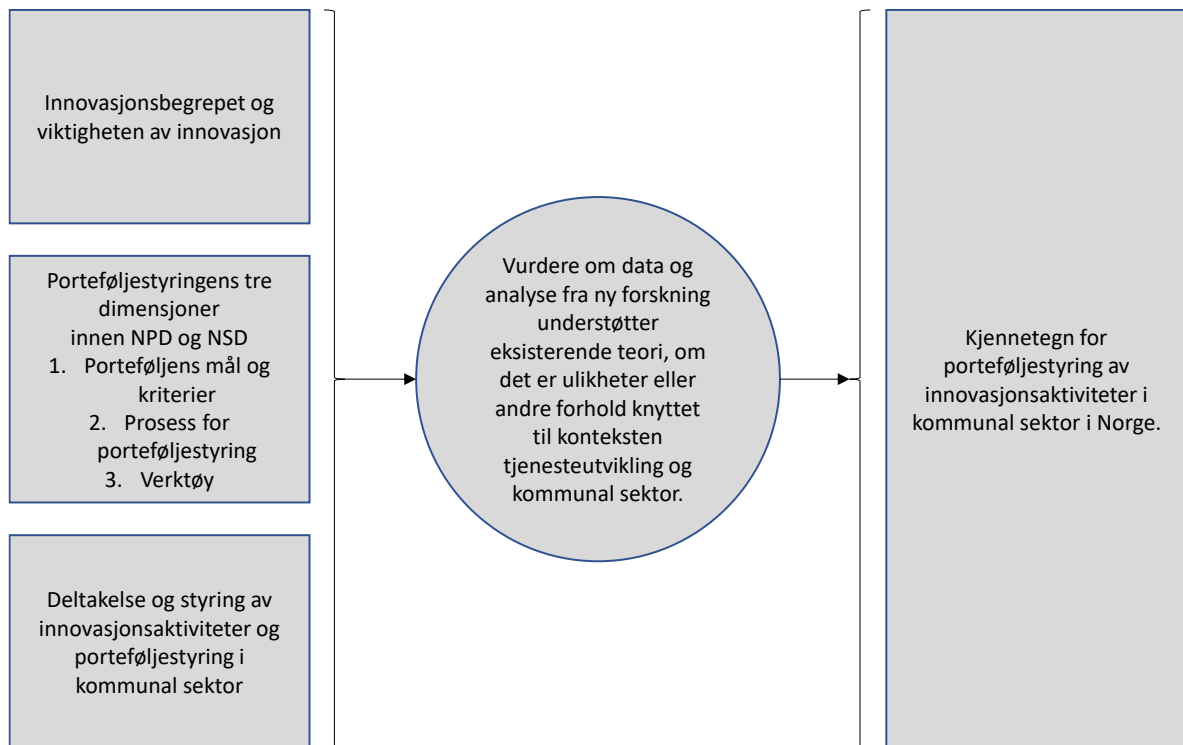
## 2.4 Oppsummering

På grunn av økte samfunnsutfordringer kommende år, må innovasjonstrykket økes betydelig for å opprettholde gode og kvalitative kommunale tjenester (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020; KS, 2020; Rønning, 2021). Innovasjon av en ny eller forbedret tjeneste eller produkt blir skapt gjennom systematisk innsats som forutsetter at det er teknisk og praktisk mulig å gjennomføre (Rønning, 2021). Innovasjonen må oppfattes som nyttiggjort, altså gi en verdi. For å oppnå høy innovasjonsevne, bør virksomheten ha en innovasjonsstrategi, et formelt rammeverk og gjennomføringsprosess som er ressurs- og prosessorientert (Cooper et al., 2004; Froehle og Roth, 2007).

Porteføljestyling handler hovedsakelig om å velge de riktige innovasjonsprosjektene og sikre at disse gjennomføres riktig (Coulon et al., 2009). Dette gjøres gjennom å velge, samle og følge opp innovasjonsprosjekter for å nå strategiske mål gjennom bruk av felles ressurser. Porteføljestyling begrepet er delt inn i tre dimensjoner: (1) Porteføljens mål og kriterier, (2) prosessen for porteføljestyling og (3) verktøy for å bistå med utvelgelse og oppfølging av helheten av prosjektporteføljen. Det er forsket mye og lenge på porteføljestyling tilknyttet produktutvikling (NPD) i privat sektor, og porteføljestyling vurderes som fundamentalt for å oppnå høy innovasjonsevne (Cooper et al., 1999; Markham og Lee, 2013; Jugend og Silva, 2014). Forskningen er begrenset innen tjenesteutvikling (NSD) både i privat og offentlig sektor, og den tar utgangspunkt i forskning gjort innen NPD. I denne sammenheng er det pekt på ulikheter mellom produkter og tjenester knyttet til prosess, kompleksitet og ressursbruk (Easingwood, 1986; Aas et al., 2017). Det antydes at disse forskjellene har påvirkning for utøvelsen av porteføljestyling innenfor alle de tre dimensjonene.

Innovasjon og porteføljestyling i offentlig og kommunal sektor påvirkes av det politiske styringssystemet og styringsparadigmer (Grünfeld et al., 2016; Rønning, 2021). Det antydes at fravær av markedsmekanismer og økonomisk lønnsomhet krever politisk styring og prioriteringer (Stentoft et al., 2014). Funn tyder på at det er forbedringspotensialer for å komme bort fra prioriteringer basert på subjektive faktorer knyttet til politisk innflytelse og opplevd verdi, tydeliggjøring av ressursbruk mellom drift og utviklingsprosjekter, behandle endringsmotstand fra ansatte og innbyggere, og evaluere igangsatte og avsluttede utviklingsprosjekter knyttet til om de er/har vært vellykkede (Stentoft et al., 2014; Baskarada and Hanlon, 2018; Maceta og Berssaneti, 2019).

Basert på de nevnte forholdene skal forskingsspørsmålet «Hva kjennetegner porteføljestyling av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor?» besvares gjennom følgende analytiske rammeverk.



Figur 2- Analytisk rammeverk

Rammeverket viser det teoretiske utgangspunktet som dette kapittelet omhandler.

Utgangspunktet for studien, er forskningsteori fra privat sektor innen porteføljestyling knyttet til produktutvikling (NPD) og tjenesteutvikling (NSD). I tillegg legges innovasjonsbegrepet i kommunal sektor til grunn som en forutsetning for porteføljestyling av innovasjons- og utviklingsaktiviteter. Teorien dekker også deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyling i kommunal sektor.

Videre skal ny forskning i denne oppgaven, analysere om eksisterende forskningsteori understøttes, om det er ulikheter eller om det er andre forhold som er knyttet til konteksten innovasjon- og tjenesteutvikling og porteføljestyling i kommunal sektor i Norge.

I tillegg skal forskningen analysere funn som kan gi grunnlag for å utvikle ny teori, både innen den definerte konteksten eller nye områder.

---

## 3 Metode

Dette kapitlet beskriver den vitenskapelige metoden som er anvendt for å svare ut forskningsspørsmålet «hva kjennetegner porteføljestyling av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor?». Hensikten med kapitlet er å tydeliggjøre hvilken forskningsmetode som er benyttet, utvalg og begrunnelse for valg av informanter, hvordan datainnsamling og analyse er utført, validitet og reliabilitet. Dette for å frembringe så langt det er mulig, gyldig og troverdig kunnskap om virkeligheten (Jacobsen, 2018, s. 15-17).

### 3.1 Forskningsdesign

Problemstillingen som er reist er ny og ukjent da det finnes lite kunnskap om porteføljestyling i kommunal sektor i Norge. Dette gir behov for en eksplorerende undersøkelse som vil besvares mest hensiktsmessig med en metode som får frem nyanserte data, går i dybden og er følsom for uventede forhold (Jacobsen, 2018, s. 64). Dette vil videre kreve en konsentrasjon av få enheter basert på åpne data. Målet er å få en dypere innsikt knyttet til forskningsspørsmålet for å bekrefte eksisterende forskning og/eller utvide empiri (Jacobsen, 2018, s. 71).

Metoden som er valgt er en kvalitativ forskningsmetode. Bakgrunnen for valget er at det finnes begrenset informasjon, og det er derfor behov for en metode som kjennetegnes av fleksibilitet, dynamikk og tilpasningsdyktighet (Brinkmann og Tanggard, 2015). Anvendelse av kvalitativ metode egner seg til undersøkelser hvor fenomenet ikke er godt forstått og variablene er ukjente, og hvor målet er å bygge ny teori som kommer fra empiri. Dette innen konteksten og området problemstillingen adresserer, snarere enn å teste teori.

Det er valgt å gjennomføre en case- og utvalgsundersøkelse (multiplecase), hvor et utvalg kommunale virksomheter er valgt ut. En case-studie egner seg godt når en leter etter noe nytt eller forsøker å forstå noe man finner overraskende eller uforståelig, og dermed bidrar til å utvide teori (Jacobsen, 2018, s. 99-102). En enkeltcase-studie, en enkelt kommune, vil i denne undersøkelsen gi et for begrenset utvalg for å antyde at funn gjelder for alle kommuner. Dette er basert på at vi har 356 kommuner med ulike størrelser og ulike forutsetninger for å løse samfunnsoppdraget. Flere kommuner er derfor valgt ut for å finne likheter og ulikheter som kan styrke at resultatene fra studien er generelle, og at dette muliggjør antagelser om at

---

resultatene (beskrivelser, forklaringer og fortolkninger) gjelder eller ikke gjelder for hele kommunal sektor.

Fordelen ved å benytte multiplecase-studier er å analysere innhentede data fra hver case og på tvers av casene basert på at dette kan være likt eller ulikt (Gustafsson, 2017, s. 11).

Eksempelvis er det en antagelse om at det er likheter siden alle i utvalget er kommuner, samtidig kan det være forskjeller mellom kommunene på grunn av ulik størrelse. En annen fordel er at analyser og konklusjoner ofte er sterke og pålitelige, og gir mer overbevisende teori.

Generelt kan case-studier ha den ulempen at studien ikke blir nøyaktig nok, da blant annet gjennomføringskvaliteten kan avhenge av forskerens egne tolkninger, påvirkning fra informanten og kompleksitet i å identifisere årsakssammenhenger på grunn av mange variabler (Yin, 2014, s. 19). Multiplecase-studier kan ha den ulempen at de er tidkrevende, og at studien ikke gir tilstrekkelig dybdeinnsikt som en enkeltcase-studie har muligheten for (Gustafsson, 2017, s. 11).

## 3.2 Utvalg

Utvalget som benyttes i denne studien, er basert på et fåtall enheter for å beskrive fenomenet porteføljestyling i kommunal sektor så riktig og detaljert som mulig (Jackobsen, 2018, s. 106-107). Det er valgt ut et begrenset utvalg norske kommuner med ulik størrelse som gir mulighet for å få et bredere perspektiv rundt det samme fenomenet. I tillegg er det valgt ut flere informanter fra den enkelte kommune for i størst mulig grad å avdekke eventuelle variasjoner av oppfatninger av fenomenet i den aktuelle kommunen.

De utvalgte kommunene er valgt ut basert på KOSTRA-inndeling. KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering, og er en oversikt over hvilken ressursinnsats, prioriteringer og måloppnåelse en kommune har (Statistisk sentralbyrå, 2018). Kommunene er delt inn i KOSTRA-grupper basert på folkemengde, bundne kostnader og frie disponible inntekter per innbygger (Statistisk sentralbyrå, u.d.). I denne studien er tre kommuner valgt ut basert på folkemengde innenfor inndelingen av små, mellomstore og store kommuner, jfr. begrunnelsen fra første avsnitt om et bredt perspektiv. Valg av kommunene ble gjort på bakgrunn av samtaler med KS, og anbefaling gitt av innovasjonsmedarbeidere i samme virksomhet som forfatter arbeider ved. Kriteriet som er vektlagt for utvelgelse, var om kommunene er kjent for å drive med innovasjonsaktiviteter i større eller mindre grad.

Tabellen under gir en overordnet oversikt over de valgte kommunene, antall informanter, informantenes stillingsnivå og relevante styringsdokumenter (sekundære data). Navn på kommuner og informanter er bevisst utelatt på grunn av anonymitet, og det samme gjelder angivelse av versjon og årstall for annen dokumentasjon. Beskrivelse av kommunene og informantenes stillinger er omtrentlige. De stillingsområder som er med i undersøkelsen er ledere i øverste ledergruppe (ledernivå 1), avdelingsledere (ledernivå 2), enhetsledere (ledernivå 3) og rådgivere innen områdene digitalisering, utvikling, innovasjon, organisasjon, helse og omsorg, oppvekst og tekniske tjenester. Dette gir en bred sammensetning av informanter totalt sett.

Tabell 4 - Oversikt over utvalgte kommuner og informanter

<b>Kommune</b>	<b>Om virksomheten</b>	<b>Informant</b>	<b>Annen dokumentasjon</b>
Kommune A	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stor kommune Antall innbyggere er over 100.000</li> <li>• Antall ansatte er over 10.000</li> <li>• Organisering: Formannskapsmodellen</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informant 1, ledernivå 2.</li> <li>2. Informant 2, ledernivå 3</li> <li>3. Informant 3, rådgiver.</li> <li>4. Informant 4, ledernivå 3.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommuneplan samfunn, høringsversjon</li> <li>• Handlings- og økonomiplan</li> <li>• Innovasjonsstrategi</li> <li>• Digitaliseringsstrategi</li> </ul>
Kommune B	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mellomstor kommune</li> <li>• Antall innbyggere er mellom 10.000 og 20.000</li> <li>• Antall ansatte er mellom 1.000 og 2.000</li> <li>• Organisering: Formannskapsmodellen</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informant 1, ledernivå 1.</li> <li>2. Informant 2, rådgiver.</li> <li>3. Informant 3, ledernivå 1.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommuneplan, samfunnsdel</li> <li>• Handlings- og økonomiplan</li> <li>• Digitaliseringsstrategi</li> </ul>
Kommune C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liten kommune Antall innbyggere er under 5.000</li> <li>• Antall ansatte er under 1.000</li> <li>• Organisering: Formannskapsmodellen</li> </ul>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Informant 1, ledernivå 1.</li> <li>2. Informant 2, ledernivå 2.</li> <li>3. Informant 3, ledernivå 2.</li> <li>4. Informant 4, ledernivå 2.</li> </ol>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kommuneplan, samfunnsdel</li> <li>• Handlings- og økonomiplan</li> </ul>

Det er lagt vekt på å ha en strategisk informantutvelgelse (samling) for å få en bredde, dybde og et variert utvalg for å få mest mulig innsikt i problemstillingen (Jacobsen, 2018, s. 181). Første utvelgelse av informanten i en enkelt kommune, ble gjort ved henvendelse på epost til personen forfatteren fikk tips av fra KS og kollegaer. Personen valgte selv å være første



---

informant eller pekte på en annen informant med kunnskap om forskningstemaet. Ved utvelgelse av neste informant ble snøballmetoden benyttet. Metoden gir den fordelen at du som regel får tips til informanter som kjenner temaet (Jacobsen, 2018, s. 182-183). Forfatteren spurte hver informant om navn til andre i kommunen som kunne ha kunnskap og informasjon om av utvelgelse av innovasjonsideer, gjennomføring av innovasjons- og utviklingsaktiviteter og/eller porteføljestyling. En ulempe ved en slik metode, er at informanten som anbefaler neste informant, gjør dette på bakgrunn av å ha samme oppfatninger og holdninger. Ved mottak av flere navn, vurderte forfatteren bredden og variasjonen neste informant kunne gi basert på organisasjonstilhørighet og stilling. Den mest sentrale faktoren ved utvelgelse av informanter, har vært å få et relativt bredt utvalg fra ulike sektorer, og som dermed understøtter helheten i kommunesektoren.

Avtaler med informantene ble gjort på epost, og de mottok skriftlig informasjon om forskningsoppgaven og informantens rettigheter knyttet til personvern, jfr. [vedlegg 01](#). Godkjennelse for behandling av mottatte data fra informantene, var på forhånd innhentet fra Norsk senter for forskningsdata.

### 3.3 Datainnsamling

Denne studien benytter både primær- og sekundærdata. Primærdata er ny informasjon som er innhentet av forfatter, og som fører til ny innsikt om temaet. Sekundærdata er informasjon som allerede eksisterer gjennom tidligere publiseringer som for eksempel stortingsmelding «*En innovativ offentlig sektor*», vitenskapelige artikler, innovasjonsstrategien til en av de utvalgte kommunene og samfunnsdelen i planstrategien til de utvalgte kommunene (Jacobsen, 2018, s. 171). Denne type data er benyttet under teorikapittelet, samt at data innhentet fra de utvalgte kommunene er benyttet for å verifisere primærdata. Sekundærdata kan ha svakheter ved at andre har innhentet og bearbeidet disse, og at de ofte ikke har samme utgangspunkt eller kontekst.

For innhenting av primærdata, ble individuelle, åpne intervjuer valgt. Valget ble tatt på bakgrunn av å samle inn informantens informasjon, meninger og erfaringer knyttet til valgte tema. Fordelen med et åpent intervju, er at dette ofte gir en enklere dialog, hvor informanten har stor frihet til å komme med ulike beskrivelser, tanker og refleksjoner (Jacobsen, 2018, s. 146-147). En ulempe er at informanten kan komme med informasjon utenfor temaet, og som dermed ikke er relevante data. På bakgrunn av dette ble det valgt semistrukturerte intervjuer.

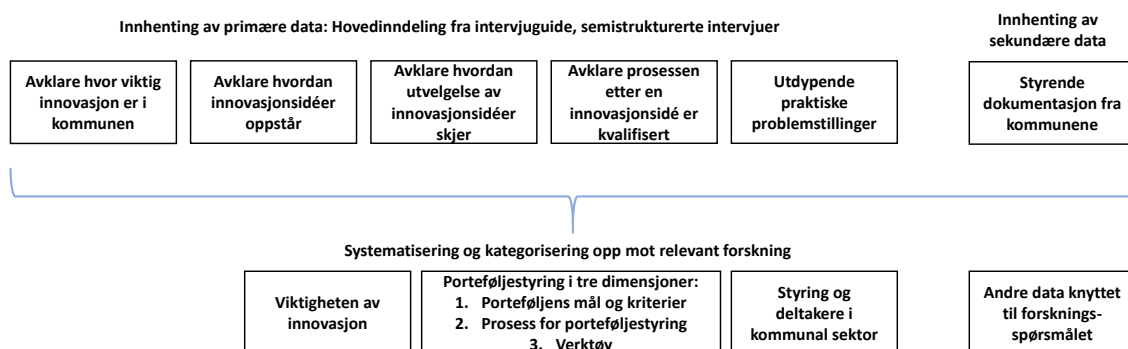
Intervjuguiden, se [vedlegg 02](#), består av flere forhåndsdefinerte spørsmål uten noen form for svaralternativer (Jacobsen, 2018, s. 150). Den inneholder en rekke spørsmål knyttet til innovasjon i kommunen, hvordan innovasjonsidéer oppstår, utvelgelse av innovasjonsidéer og prosessen etter at en innovasjonsidé er kvalifisert. Guiden er utformet relativt omfattende for å ha mulighet til å gå i dybden, og også knyttet til at dette er en induktiv og deduktiv studie. Det var også naturlig at spørsmål som ikke var forhåndsdefinert, ble stilt ved behov for ytterligere utdypning. Intervjuene ble utført på video grunnet koronasituasjonen i perioden mars og april 2021, tatt opp digitalt på egen diktafon og transkribert for å få best mulig pålitelig bearbeiding av dataen.

### 3.4 Analyse av data

Jacobsen (2018, s. 199) definerer analyse av data i fire trinn. Første fase handler om å dokumentere innhentet materiale som i denne sammenheng er gjennomførte intervjuer og sekundærdata som underbygger tematikken. Intervjuene ble gjennomført digitalt, og etterpå omgjort til tekst gjennom transkribering.

Andre trinn, handler om å utforske dataene for å få frem innhold som inngår i problemstillingene. Innhentet sekundærdata er under dette trinnet koblet til relevant informasjon fra intervjuene.

Tredje trinn handler om å systematisere og kategorisere informasjonen. Følgende oppsett er benyttet:



Figur 3 - Inndeling av innhentede data

Svarene fra informantene er systematisert innenfor hver av de fem hovedinndelingene, ref. [Vedlegg 01](#), Intervjuguide. Systematisering og kategorisering er gjort både ved å sette sammen dataene fra hver kommune og mellom kommunene. Relevante data er tatt med, og

---

data som ikke har en relevans til problemstillingen er utelatt. Videre er relevante data kategorisert innenfor fire områder: (1) Viktigheten av innovasjon som en forutsetning for porteføljestyring, (2) porteføljestyring i tre dimensjoner, (3) styring og deltakere i kommunal sektor knyttet til påvirkning av innovasjon og porteføljestyring og (4) andre empiriske funn som påvirker porteføljestyring i norske kommuner. Inndelingen vil lede frem til svar på forskningsspørsmålet.

Formålet med kategoriseringen har vært å finne data som skiller seg spesielt ut og/eller er gjentakende. I tillegg har det vært viktig å vurdere dataene for forhold som ikke direkte var planlagt gjennom intervjuene, men som kan gi ytterligere verdifull informasjon knyttet til forskningsspørsmålet. Begge disse forholdene er med og underbygger en kombinasjon av induktiv og deduktiv tilnærming.

Fjerde trinn handler om å binde sammen de sammenhenger en har mellom de ulike kategoriene, og dataene er bearbeidet ytterligere innenfor tre forhold:

- Vurdert ulikheter og likheter i hver kommune opp mot anvendt teori
- Vurdert ulikheter og likheter mellom kommunene opp mot anvendt teori
- Vurdert nye funn som tidligere ikke er omtalt i anvendt teori

Disse tre forholdene bidrar til å se koblinger i den enkelte kommune og på tvers av valgte kommuner.

### 3.5 Validitet og relabilitet

Validitet i denne undersøkelsen handler om gyldighet, pålitelighet, relevans og kvalitet knyttet til informantene, innsamlede data og analyse av disse dataene (Jacobsen, 2018, s.227-247). Undersøkelsen skal gi et riktig bilde av virkeligheten som benyttede data representerer.

#### 3.5.1 Kommuner og informanter

Valg av kommuner er gjort basert på innspill fra KS og arbeidskollegaer til forskeren. Rådene har vært knyttet til at de utvalgte kommunene er kjent for å arbeide med innovasjon i en eller annen form, og således bør være relevante for problemstillingen. Rådene er subjektive, i den forstand at det er en oppfatning om at kommunene arbeider med innovasjon. For å sjekke ut dette, er det gjennom intervjuene stilt spørsmål om kommunen faktisk arbeider med innovasjon. Alle tre kommuners informanter kommer med relevant informasjon om temaet innovasjon, og gir også eksempler på konkrete innovasjonsprosjekter. Om kommunen har et

---

stort eller lite fokus på innovasjon, eller høy eller lav innovasjonsevne, er ikke et relevant forhold, da denne problemstillingen i seg selv er noe som undersøkes opp mot dimensjonene for porteføljestyring.

Det er valgt ut tre kommuner basert på ulik størrelse, og kommunene har ingen direkte forbindelse til hverandre. På den ene siden gir dette et representativt utvalg når en legger hele kommunestrukturen til grunn. Vi har mange kommuner som er ulik i størrelse. På den annen side har ikke denne undersøkelsen sammenliknet kommuner på samme størrelse. Dette kan være en svakhet da en har lite data for å fastslå om det er knyttet ulike problemstillinger mellom kommuner med lik størrelse, ulikheter i utfordringer og økonomi. I stor grad vil denne undersøkelsen gi et bidrag til porteføljeforvaltning i kommunal sektor som helhet.

Utvelgelse av informanter er gjort basert på innspill fra informantene selv, ref. kapittel 3.2. Dette har bidratt til å få informanter med nærhet til temaet og fenomenet. Alle gjennomførte intervjuer viser en god forståelse til temaet og de ulike problemstillingene som løftes. Informantene er ledere på øverste ledernivå, ledere på andre og tredje nivå og rådgivere som har et operativt ansvar for innovasjon- og utviklingsaktiviteter. Styrken i dette er at en får data knyttet til de overordnede føringer og prosesser som ligger i den enkelte kommune. En svakhet kan være at dataene kan vise en ønsket situasjon, og ikke nødvendigvis en virkelig situasjon. Anonymisering, oppfølgende kontrollspørsmål under intervjuene og at en har sammenfallende svar fra informanter fra samme kommune, har vært med å redusere denne svakheten.

Antall kommuner og antall informanter er et begrenset utvalg, og en må stille spørsmål om dette utvalget vil kunne gi forskningsfunn som kan gjelde for hele kommunal sektor (Jacobsen, 2018, s. 238-240). Forsker har gjort vurderinger om metningen tilknyttet tematikken er oppnådd gjennom å ha 11 informanter. Den vurderes som akseptabel knyttet til å vurdere funn for en samlet kommunal sektor, og flere informanter ville sannsynligvis ikke gitt vesentlig ny informasjon. Spredningen ved å ha tre kommuner med ulik størrelse, vurderes også som akseptabel. Denne forskningsoppgaven kan sannsynliggjøre at funnene og konklusjonene kan generaliseres, og dermed være gyldig i andre sammenhenger. Dette er kalt moderat generalisering (Jacobsen, 2018, s. 241).

---

Varigheten til funn og konklusjoner vil være begrenset i tid. Dette fordi flere av informantene legger vekt på at tematikken som er tatt opp under intervjuene er under sterk utvikling. Forutsatt at dette stemmer, vil ny forskning senere kunne gi ytterligere ny kunnskap.

### 3.5.2 Innsamling av data

Innsamling av data er utført gjennom digitale møter, hvor kun forsker og informant var til stede i hvert møte. Rammen for intervjuene har vært lik for alle informantene.

Intervjuene i to av kommunene ble gjort i samme tidsrom, og rekkefølgen på intervjuene var tilfeldig. Informantene fra den tredje kommunen ble intervjuet til sist og etter hverandre.

Dette kan være en svakhet basert på at forskeren selv har fått mer kunnskap, og kan ha bidratt til at oppfølgingsspørsmål underveis i intervjuene har blitt klarere og mer fokuserte (Jacobsen, 2018, s. 232). En annen mulig svakhet er at forsker ikke har hatt tilstrekkelig oppmerksomhet for nye innspill, da en ubevisst har støttet opp om de dataene som i første fase ble samlet inn. Forsker har ingen sosial eller faglig forbindelse med noen av kommunene eller informantene. Dette bidrar til en mest mulig objektiv intervjusituasjon.

### 3.5.3 Analyse av dataene

Dataene er systematisert og kategorisert som omtalt tidligere. Kategoriseringen er basert på oppgavens forskningsoppbygging, viktigheten av innovasjon, porteføljestyringens tre dimensjoner og styring og deltakere i kommunal sektor, ref. kapittel 2.4. Denne oppbyggingen sikrer at en får kategorisert dataene riktig, sett opp imot annen relevant forskning (Jacobsen, 2018, s. 235). En svakhet kan være at en ikke får tydeliggjort nye og viktige funn som ligger utenfor anvendte kategorisering.

---

## 4 Funn

Dette kapitlet oppsummerer funn fra innsamlede primær- og sekundærdata fra de utvalgte kommunene. Strukturen i kapitlet følger det analytiske rammeverket, jfr, kapittel 2.4. Kapitlet er delt inn i delkapitler tilsvarende kapittel 2, hvor en oppsummerer kommunenes tilnærming til innovasjon, de tre dimensjonene innen porteføljestyling og deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyling i kommunal sektor.

### 4.1 Innovasjonsbegrepet

Hovedproblemstillingen i denne oppgaven er porteføljestyling av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor. Det er derfor naturlig at en ser nærmere på hvilket fokus og hvordan de utvalgte kommunene adresserer innovasjon som en forutsetning for porteføljestyling av innovasjonsaktiviteter. Dette delkapitlet oppsummerer relevante funn.

#### 4.1.1 Innovasjonsstrategi og rammeverk

Det er interessant å se nærmere på hvordan innovasjon benyttes som et sentralt verktøy for å oppnå de strategiske målsetningene de utvalgte kommunene har.

Det er foretatt en vurdering og oppsummering av de utvalgte kommunenes kommuneplaner, handlings- og økonomiplaner og andre relevante strategidokumenter opp mot innovasjon som et sentralt verktøy. Kommunene omtaler utfordringer og satsningsområder i sine overordnede kommuneplaner, og er i stor grad sammenfallende med utfordringsområdene nevnt i stortingsmeldingene *Et nyskapende og bærekraftig Norge* (Nærings- og handelsdepartementet, 2009) og *En innovativ offentlig sektor* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020). Funn fra gjennomgangen av dokumentasjonen, viser at alle tre kommunene har langsiktige strategier for tjenesteutvikling. Kommunene har både like og ulike utfordrings- og utviklingsområder. De er tre forskjellige virksomheter i størrelse med ulike økonomiske forutsetninger og ulik geografisk plassering. For alle tre er det nødvendig å se innbyggernes, næringslivets og frivillige organisasjoners behov for samordnet utvikling. Kommunene er styrt av hvert sitt kommunestyre som naturlig vil prege den enkeltes kommunes utvikling basert på gjeldende politikk og prioriteringer. I handlings- og økonomiplanene er det i liten grad sagt noe om hvilke gevinster som skal oppnås ved å gjennomføre tjenesteutviklingstiltakene.

---

Kommune A benytter innovasjonsbegrepet flere ganger i kommuneplanen. Planene understøttes med egne strategier for innovasjon og digitalisering, og kommunen er tydelig på at de ønsker å bruke innovasjon som et aktivt verktøy gjennom å koble interne og eksterne forhold med de ressurser som er tilgjengelige. Det pekes på i handlings- og økonomiplanen at innovasjon og endringsdyktighet med gjennomføringskraft skal ligge til grunn for kommunens arbeid. Kommunen har avsatt tid, penger og ressurser gjennom en egen innovasjonsenhet, porteføljekontor for digitaliseringstiltak, dedikerte prosjektledere og egen ressurs for å følge opp samarbeid med akademia. De siste årene har kommunen arbeidet aktivt med forståelse og opplæring av innovasjonsbegrepet for ledere på flere nivåer. Kommunen er den eneste kommunen i denne undersøkelsen som har definert innovasjon som nytt, nyttig og nyttiggjort, ref. KS definisjon (2016).

Kommune B har ingen innovasjonsstrategi, men de har en digitaliseringsstrategi utgått på dato. Innovasjon som begrep/ord omtales i liten grad i handlings- og økonomiplanen, men planen omtaler både utfordringer og satsningsområder knyttet til utvikling av kommunen. Det er ingen dedikerte ressurser som arbeider med innovasjon. Digitalisering omtales som et viktig virkemiddel når ulike brukergrupper er tjent med det, og etter økonomiske vurderinger. Digitaliseringsområdet har tre dedikerte ressurser fordelt på tjenesteområdene oppvekst, helse og omsorg og administrativt. Kommunen arbeider med en omorganisering som blant annet skal styrke innovasjonsarbeidet gjennom å innføre egne innovasjonsagenter ved hver enhet. En samordning av digitaliseringsressursene vurderes også.

Kommune C har ingen egen innovasjonsstrategi eller andre styringsdokumenter knyttet til innovasjonsområdet. I handlings- og økonomiplanen omtales innovasjon i noen grad til spesifikke utviklingsområder. Kommunen har ingen dedikerte ressurser som arbeider med innovasjon. Det opplyses fra en av informantene at kommunen mangler trykk på gjennomføring av prosjekter da det ikke er ansatt egne prosjektledere, og at kommunen mangler prosjektkompetanse.

Det er klare og sammenfallende funn fra alle informantene om at innovasjon er viktig og sentralt å ha et sterkt søkelys på. Informantene nevner flere samfunnsmessige utfordringsområder, og spesielt to områder går igjen. Dette er de demografiske utfordringene med flere eldre og færre ansatte som arbeider med denne gruppen, og at en i fremtiden får mindre penger til å levere kommunale tjenester for. Informantene nevner også ulike

---

satsningsområder, hvor kommune A peker på behovet for i større grad å bygge kommunens utadrettede virksomhet slik at innbyggere i størst mulig grad mestrer egne liv. Kommune B peker på levekårsutfordringer da en stor andel av den yrkesaktive befolkningen står utenfor arbeidslivet. Kommune C peker på det å være en lærende organisasjon for å utvikle tjenestene i kommunen.

Informantene deler i stor grad samme oppfatning om at innovasjon er viktigst for innbyggerne og de ansatte. Det samme gjelder tilbakemelding om at det er god forankring og forståelse i ledelsen for viktigheten av innovasjon. Det pekes også på at det er sentralt at ansatte i kommunene må jobbe smartere, mer effektivt, tenke nytt og finne nye løsninger, endre måten kommunale tjenester leveres på, utvikle ny kompetanse og opprettholde samme tjenestekvalitet for mindre penger. Videre peker flere av informantene på viktigheten av å utvikle kommunen sammen med næringsliv og frivillige organisasjoner.

Sitat fra kommune C understreker i stor grad viktigheten av å drive kontinuerlig utvikling:

*«Og jeg har sagt det at dagens organisering er gammel i morgen, og i går var den eneste dagen den var riktig.*

*Og så har jeg brukt et, og det er sånn kortfattet bilde på som jeg lærte, jeg tok et kurs i KS, og han sa det at alle kommuner må utvikle seg 10% i året. De som ikke gjør det, må utvikle seg 100% om 10 år.»* Kommune C, informant 3.

Funn tyder på at innovasjonsbegrepet kan være utfordrende når det gjelder gjennomføring, planmessighet og forståelse.

*«Vi er omforent om konseptet, men hvordan det skal gjennomføres og hva det betyr til syvende og sist, det tror jeg man må jobbe litt mer med».*

Og i forhold til om innovasjonsstrategien er tydelig for ansatte:  
*«Nei. Jeg tror ikke det.*

*«Jeg skal ikke si det tilfeldig, men vi kunne nok vært mye bedre på koordinering og så videre, og vi har ikke hatt noen som på en måte har holdt i innovasjon, eller som på en måte har, det vi har hatt, det har vært en rådmann som når vi har*

*«Altså jeg tror at innovasjon har vært viktig for alle kommuner, men også for [anonymisert] kommune i mange år, uten at de nødvendigvis har kalt det innovasjon. Og, da er det kanskje vært litt sånn, med sånn relativt negativt fortegn jeg har sagt; «nød lærer naken*



<p><i>Det er det som ofte er vanskelig i en kommune med et bredt spekter av både ansatte og mellomledere. Det at man kommer fra så ulik bakgrunn og forståelse for det er så mange begreper som vi bruker er vanskelig for alle å forstå. Men det er det vi prøver å tydeliggjøre med nytt, nyttig og nyttiggjort»</i></p> <p>Kommune A, informant 1.</p>	<p><i>kommet med noe og foreslått noe, så har han vært voldsom positiv. Men, det er ikke noen sånn dedikerte innovasjonsfolk hos oss. Så er det er litt mer, litt mer silo og litt sånn personavhengig vil jeg si.»</i></p> <p>Kommune B, informant 3.</p>	<p><i>kvinne å spinne», og formatet i og med at rammene og midlene er så begrenset, og har gradvis blitt strammet inn, så har kommunene vist en beundringsverdig, nå snakker jeg generelt, beundringsverdig evne til å snu på krona og finne helt nye måter å gjøre ting på.»</i></p> <p>Kommune C, informant 1.</p>
---	--	--

Selv om innovasjon som begrep er ulikt vektlagt, forstått og brukt i de tre kommunene, viser funn at alle driver med innovasjon. Eksempler på konkrete innovasjonsaktiviteter de siste årene viser satsninger innen spesielt oppvekst/skole, helse og omsorg og digitalisering. Kommune A fremhever også raske innovasjonstiltak knyttet til pågående koronapandemi. Alle eksemplene viser stor grad av å tenke nytt og annerledes, og skal være med å løse større samfunnsutfordringer enten i egen kommune eller det som settes nasjonalt søkelys på. Kommune B og C har ikke definert et tydelig innovasjonsrammeverk som kobler ressurser med prosesser. Kommune A har gjort dette gjennom egen innovasjonsstrategi med tilhørende handlingsplan.

Et flertall av informantene peker på at tid er en stor utfordring for å drive med innovasjon. Det daglige driftsarbeidet tar all oppmerksomhet.

*«Når vi spurte de ansatte hva, hvordan, hva er liksom største hinderet for innovasjon og for å lykkes, så er det jo alltid tid. Lederne har ikke tid til å følge opp, selv om de også skal involvere ansatte, så er det ja. Vi er en driftsorganisasjon og tid vil alltid være en mangelvare»* Kommune A, informant 2.

og

*Jeg tenker litt at enhetsledere og avdelingsledere ofte, så er de veldig slukt opp av driften, og da har man, får man ikke de kreative ideene. Så jeg tenker jo at absolutt så kunne vi ha vært enda mer kreativ. Jeg har jo selv jobbet som avdelingsleder i mange*

---

år, og jeg trodde jo ikke jeg hadde noen kreative ideer i hodet i hele tatt, men det var jo det at hele tiden skulle man få driften til å gå. Og så fikk jeg denne stillingen, som er mer på en måte friere stilling. Kommune B, informant 2.

og

Men så handler det om egentlig for meg, altså hvis man skal liksom se det gøy, er jo det at jeg tror at altså kommunen er kjempemorsomme plasser hvor vi bygger samfunn og, det er masse fag samlet, og disse fagene, vi vet ikke nødvendigvis ubevisst om hverandre. Så hvis noen har litt tid til å se på alt det gullet vi kunne ha produsert sammen, altså det finnes noe effektivisering, litt sånn derre. Utviklingsmuligheter som er usynlig, og så er det ingen av oss som har tid til å se på det. Ingen. Vi tar nesa ned i tastaturet og produksjonen og fra dag til dag overlevelse. Så hvis noen har tid, et halvt sekund, til å trekke pusten og kikke litt utover landskapet, så kan vi få til ja, for eksempel samarbeid på tvers og fagkyndig rapport. Kommune C, informant 1.

Press på økonomien og stadige behov for å gjøre kostnadskutt, er også med og begrenser innovasjonsarbeidet.

«Flatt kutt over hele linja og med korte frister, og da blir det jo lite innovasjon. Da tar vi bare vekk eller reduserer kvalitet.» Kommune A, informant 2.

og

«Og det har jo vært et av mine mantra, at vi må ikke stille oss sånn at vi ikke har mulighet til å kunne drive utvikling. At hver eneste budsjettbehandling bare blir et spørsmål om å kutte. Da er det ikke lett å skape innovasjon.

..

Men så er det klart at utfordringene framover blir jo atskillig større enn det de er nå. Det er jo sagt, at de siste 10 årene var et sånn gullår for kommunene. Og de som sliter økonomisk eller er skikkelig ute å kjøre økonomisk nå, vil jo få det ekstremt krevende i årene framover. Så her må vi være nødt til å tenke nytt og tenke nye løsninger. Det er det jo ikke tvil om.» Kommune B, informant 1.

Det er et interessant funn at flere av informantene sier at økonomi er med og hemmer innovasjon, da dette er noe som informantene også er enige i er en voksende utfordring som må løses gjennom nytenkning. På spørsmål om «hvor mye av innovasjonsarbeidet som egentlig er avhengig av penger» svarer informantene ulikt. Omtrentlig halvparten antyder at penger ikke betyr alt. Om en klarer å se innovasjonsbehovet og brukereffekten, ha med

---

dyktige og engasjerte medarbeidere og bistand fra innovasjonsagenter, så vil en kunne få til mye innovasjon uten store penger.

*«Jeg tenker jo at man kan få til ganske mye. Finner du de gode pådriverne og er behovet viktig nok. For det er ofte ikke liksom bare at man synes det er sånn at man selv synes det er en god ide. Men, kjenner man at brukerne, dette her får vi en ordentlig god effekt for brukerne. Og, har man disse grunnpilarene på plass, så tenker jeg at man kan få til veldig, veldig mye, og jeg tenker jo også det som er så gøy med å jobbe med innovasjon er at det er et stort potensiale. Det er bare at vi ofte liksom blir litt matte, og vi trenger litt push og bistand.»* Kommune A, informant 2.

Andre informanter peker på at budsjettet gir begrensninger ved at politikerne som regel ikke ønsker å utvide rammen. Finansiering av et godt innovasjonsprosjekt må enten være en del av budsjettet eller finansieres med kutt på andre budsjettposter.

*«Det er jo avhengig av penger, men det kommer jo hvis vi klarer å frigi tid uten å ha ekstra midler, så går de for det. Det er vel sjelden at politikere vil si at ja, vær så god, dette er et godt prosjekt, her får du 5 millioner. Det tror jeg ikke hadde gått igjennom. De sier alltid at dette er et fint prosjekt, men du må klare det innen eget budsjett.»* Kommune C, informant 2.

og

*«Vi har jo egne budsjetter på enhetene. Ja, altså enhetsledere har både personal og økonomi og tjeneste på en måte de ansvar for alle de tre tingene. Og mange ganger så kan ting stoppe opp fordi de sier nei, beklager vi har ikke budsjett, vi tør ikke å satse på det. Og i andre tilfeller så kan kommunalsjefen si, nå går vi for dette, selv om vi ikke har midler på budsjettet til det. For eksempel, vi har jo sånne multidosedispensere, medisiner som kommer på store ruller. Det er jo en sum for å kjøpe disse inn eller lease de, ikke sant? Og de midlene har de kanskje ikke nødvendigvis på budsjettet, men i løpet av noen år så vil dette bli på en måte gevinsten av dette. Vil jo spare på sikt på dette. Og da har kommunalsjefen sagt, dette må vi bare satse på.»* Kommune B, informant 2.

Det pekes også på at politisk organisering kan ha betydning, da det ofte er politiske fagutvalg som innstiller forslag til større tiltak til kommunestyret. Disse fagutvalgene vurderer naturlig eget område som f.eks. helse og skole, og ser ikke de helhetlige behovene.

---

Innenfor digitaliseringstiltak pekes det på at penger er nødvendig da det ofte handler om å anskaffe løsninger utenfra.

Informantene peker på at det gis rammebudsjetter, og at det er stor tillitt og muligheter for administrasjonen å gjøre nødvendige prioriteringer innenfor rammen. Samtidig viser handlings- og økonomiplanene relativt detaljerte tiltak som antagelig innskrenker administrasjonens muligheter siden denne planen skal politisk behandles og vedtas.

For mindre innovasjonstiltak innenfor gitte delegasjonsfullmakter, har ledelsen mulighet for å iverksette disse uten politisk vedtak. Kommune A peker på at det er avsatt egne midler til innovasjon og forskning.

*«Ja altså i vår virksomhet, så har penger betydd litt, fordi vi har til sånn intern innovasjon, så vi har to millioner kroner i året som en sånn støtte til prosjekter. Og så har vi hatt 6 millioner kroner i året til forskning og mer sånn innovasjonsforskningsprosjekter, altså sånn som digital skolehverdag og demenslandsbyen og sånn tida har jo blitt forskningsprosjekter som fikk finansiert fra Forskningsrådet og sånt. Gjør at vi har brukt forskningsmidler som medfinansiering, og det har gjort det at vi har sluppet å liksom la alt sånn deltakelse skje ved at folk skal bruke av de timene de har. Det at de har sluppet det, det har vært en viktig faktor for at vi har fått satt i gang såpass mange store innovasjonsprosjekter.»* Kommune A, informant 3.

Det pekes på flere muligheter for å få innovasjonsprosjekter eksternt finansiert helt eller delvis fra EU, staten, fylkeskommunen eller statsforvalteren. Denne type midler er ofte knyttet til større nasjonale eller internasjonale satsningsområder innen helse, utdanning og miljø. Alle de utvalgte kommunene bekrefter at gjennomførte og pågående innovasjonsprosjekter hel- eller delfinansieres med denne type midler. En av informantene sier følgende:

*«Og i forhold til andre prosjekter, så ble vi, vi har vært med i flere sånne EU-prosjekter. Så da er det litt sånn tilfeldig hvordan man blir spurt. Det blir sånn når vi har vært med før, så spør man igjen, kanskje de samme? Vil dere bli med i år, og så blir det forankret kanskje hos rådmann, så litt sånn tilfeldig.»* Kommune B, informant 2.

---

#### 4.1.2 Verdien av innovasjon

Et grunnleggende forhold med innovasjon, er at det skal gi verdi til samfunnet (Rønning, 2021, s. 37). Sammenfallende funn fra alle tre kommunene antyder at det er utfordrende å måle resultater av innovasjon.

*«Dette innovasjonsbarometer i KS, vi driver akkurat og holder på med det nå. Hvordan skal vi måle fremover? Ikke sant? Skal vi måle aktivitet inn i, altså typer rådgivningstimer inn i prosjekter, er det sånn vi skal følge opp, eller skal vi prøve å måle effekt av de prosjektene vi har, eller hvordan måler vi det rett og slett. Men, også når vi hadde dette programmet hvor alle da hadde innovasjonsprosjekter, så var liksom litt dilemma vårt på en måte, «Skal vi følge opp?» «Hvordan skal vi måle det?» som er på en måte en sentral enhet. Vi er veldig tydelige på at eierskapet for gjennomføring ligger der ute. Litt evig, altså hvor sånt blir det gjerne mer rapportering av, sånne målinger, ikke sant? Og hvor mye nyttig gir det?»* Kommune A, informant 2.

og

*«Det er ikke så enkelt det, for jeg var selv involvert i dette med å starte opp digital skolehverdag. Og den type, altså de måleparametrene vi har hatt rundt skoleutvikling eller elevutvikling. De er på en måte veldig sånn læringsfokusert, at man tenker at det tar 10 år før man ser konsekvenser av en digital skolehverdag, for du må på en måte ha en elev igjennom de 10 årene før det hele er på en måte lagt et nytt grunnlag.»* Kommune A, informant 3.

og

*«Der er vi dårlige, dårlig på måling. Gevinstrealisering og sånt, vi må jobbe mer med det altså. Ja, men det er klart, at når vi skriver disse, vi har jo årsrapporter og økonomiplaner som vi så vi ser jo på en måte. Ja, hvordan har vi gjort det i år? Jo, vi er kommet så og så langt, men i forhold til tall og sånn, så er vi ikke god på å synliggjøre gevinstene våre.»* Kommune B, informant 2.

og

*«Nei, det tror jeg ikke vi måler. Jeg kan ikke komme på noe. Ja, vi har jo ikke noe sånn overordnet mål som går liksom sånn helt spesifikt på innovasjon, og da er det jo også nærmest håpløst å skulle måle seg på noe som når du ikke har et overordnet mål om ja effektivitet eller ja, hva det måtte være, men det er jo fullt målbart i aller høyeste grad, men jeg rapporterer jo ingen plasser på det.»* Kommune C, informant 4.

---

Funn fra handlings- og økonomiplanene viser at tiltakene i liten grad omtales hva de skal gi av kvalitative eller kvantitativ verdi.

## 4.2 Porteføljestyling

Dette delkapittelet omhandler funn knyttet til begrepet porteføljestyling og porteføljestylingens tre dimensjoner mål og kriterier, prosess og verktøy.

Porteføljestyling handler om å velge de riktige innovasjonsaktivitetene/-prosjektene, og aktivt følge opp valgte prosjekter slik at disse gir en verdi, jfr. kapittel 2.2. Kommune A har etablert porteføljestyling innen tekniske tjenester, digitalisering og eiendom. Det er også under koronapandemien etablert midlertidig porteføljestyling for raskt å prioritere viktige tiltak. Kommunen er opptatt av at målet med porteføljestyling er å se alt i en sammenheng, unngå mål-, interesse- og motstridende konflikter. Porteføljestyling for digitaliseringsområder skal bidra til at en får med alle tjenestesektorene. Dette understøttes av at det er etablert et porteføljestyre, sammensatt av kommunalsjefer på tvers av alle tjenestesektorene, som skal velge ut og prioritere prosjektaktiviteter. Et eget porteføljekontor er etablert for å bistå porteføljestyret med saksbehandling, samt at kontoret også har fått myndighet til å igangsette mindre prosjekter. På spørsmål om hva som legges i begrepet porteføljestyling sier en av informantene følgende:

*«Ja, Hva legger vi i det? Vi legger oss ganske tett opptil, det er vel MOP-definisjonen vi bruker da. Men, det er ikke det jeg klarer å gjengi sånn over bordet. Det går egentlig mye på å definere, altså hva skal jeg si. Hensikten med porteføljen er å gjøre prioritering. Og å sørge for å bruke ressursene der det gir rett og slett, det vi mener før vi starter i alle fall, får mest nyttiggjort ressursene.»* Kommune A, informant 1.

Andre informanter fra kommunen er ikke like tydelig på hva porteføljestyling er, og svarene fra informantene viser at de er usikre på hva begrepet egentlig betyr. Samtidig går ordet «prioritering» igjen med forståelse om at prosjekter, ressurser og rekkefølge må prioriteres.

Kommune B og C har ikke innført porteføljestyling. Porteføljestylingens begrepet er delvis ukjent, og gir liten eller ingen mening for informantene.

*«Det var jo et vanskelig ord, men porteføljestyling, vil jeg tro at portefølje er vel mange tema som skal kjøre sammen for å nå et mål. Det er noe som ligger på det øverste nivået, da enten administrasjon eller politikere, men hvorvidt de klarer*

---

*porteføljestyling. Da skal man ha tid og et overordnet blikk, og jeg ville kanskje tro at personalsjefen vår har en slags porteføljestyling.»* Kommune C, informant 2.

og

*«Ingenting. Jeg vet jo hva en portefølje er, men det er et ord som på en måte ikke blir hverken etterspurt eller brukt i noen av våre sammenhenger.»* Kommune B, informant 3.

Funnene for alle tre kommuner, viser at porteføljestyling som begrep er ukjent eller mindre tydelig. Informant fra kommune B oppsummerer funnene godt, ved å peke på at kommunen egentlig driver med porteføljestyling selv om de ikke bruker begrepet:

*«Det er jo et begrep som er nokså nytt for meg og jeg tenker nå litt etter hvert som jeg prater her, så ser jeg jo at vi driver med det, selv om vi kanskje ikke vet det. Det er jo og har tenkt sånn som jeg oppfattet, så ligger det jo i å ha bevisst og systematisk, og både i forhold til gjennomføring og innføring av prosjekter som skal sette i gang.»*  
Kommune B, informant 1.

#### 4.2.1 Porteføljens mål og kriterier

Den første dimensjonen fra porteføljeteori, er knyttet til sammenheng mellom utvelgelse av prosjekter og virksomhetens strategi, jfr. kapittel 2.2.1. Det er definert fire delmål; maksimere verdien av porteføljen, etablere balanse mellom aktiviteter/prosjekter, tilpasse og understøtte virksomhetens strategi og gjennomføre et passende antall prosjekter med tilgjengelige ressurser. Funn fra data samlet inn fra de tre utvalgte kommunene, viser at ingen av disse følger alle de definerte delmålene. Dette underkapittelet oppsummerer de funn som er gjort innenfor hvert av delmålene.

##### **Maksimere verdi:**

Det er knyttet flere forskjeller i funnene fra de tre kommunene for hvordan verdi skapes. Kommune A viser til at opplæringsaktiviteter for ledere på tvers av organisasjonen, aktivt søker samhandling og lærer fra andre og fra forskning.

*«De har oppstått gjennom, for eksempel, [anonymisert navn på innovasjonsprogram/opplæring] med at i ledergruppa det har gått opp for dem at her har vi mye å hente. På å sette oss ned både med pårørende, foreldre eller som på en måte omgivelsene sant og ansatte og alt det. Og begynne å snakke litt om hvordan*

---

*egentlig skal vi gjøre dette fremover? Hvilket handlingsrom har vi, hva er det vi kan få til uten bare ved å sette i gang med det og i såfall, og hvis vi ikke har det handlingsrommet vi egentlig trenger, hvordan skaffer vi oss det?»* Kommune A, informant 2.

og

*«Men det er ikke nødvendigvis hvordan man får ideene i første omgang. Det tror jeg mer basert på både tjenestenes etterspørsel i forhold til at de sier at det her er noe som ikke funker og dialog med oss eller lederne sine. Ellers så er det mer, det at vi gjennom dialog og samhandling og for så vidt forskning akademia får innsikt i nye ting.»* Kommune A, informant 1.

Videre sier kommunen at de har et fokus på brukerverdi, strategisk retning og tenke helhetlig basert på at brukeren har behov for flere tjenester:

*«Vi er veldig tydelig på at brukerverdi, er liksom det det viktigste. Så selv om man kan vise til en effektivisering så er det sånn hvis man ikke kan tydelig vise hvordan denne ideen kan gjøre det bedre for bruker, så det er liksom førende for alt vi har satt. Og nå husker jeg faktisk ikke hvilke tall disse kriteriene for denne. Men ja, det var brukerverdi, og så var det på en måte om det er i samsvar med kommunens strategiske føringer. For det også er jo en viktig del oppi det hele her som er, ja ganske komplekst. Også egentlig fordi vi har så innmari mye strategier, så det er nesten, det skal nesten godt gjøre at ikke du klarer å henge ideen din på en eller annen strategi å få det til å virke rimelig. Og hvordan henger det sammen med andre initiativer? For det var litt tilbakemeldingene på det i [anonymisert navn på innovasjonsprogram/opplæring] når vi kommer litt ut i løpet at det vi driver nå egentlig og oppretter nye tjenester som kunne heller vært slått sammen med eksisterende. Lager vi konkurrerende ting her som ikke hadde vært nødvendig, altså ideen er god, men det finnes noe annet ikke sant, så litt det der å se ting i helhet, sammenheng. Det er en evig, nettopp fordi vi er så store, og du kan se en bruker ikke sant? Og spesielt innen de komplekse tjenestene, så er det jo ikke sånn at brukeren har ett behov, for man har flere behov avhengig av hvilken tjeneste man ser brukeren ut fra da, så det der og liksom hjelpe å se helhet, forenkle, og da vil jo igjen brukerperspektivet være veldig førende.»* Kommune A, informant 2.



---

Innen digitaliseringsprosjekter har kommune A utarbeidet kriterier for utvelgelse av digitaliseringsprosjekter. Kriteriene er knyttet til strategisk retning, økonomi, gevinster inkl. betydning for brukeren, gjennomføring av prosjektet og risikovurdering knyttet til gevinster, kostnader, omfang og fremdrift. En av informantene sier:

*«Vi ikke har fått det til å fungere, så jeg har vært mer opptatt av at vi må få flyt på saksbehandlingen og liksom få den tilliten til at vi gjør det riktig, og så etter hvert kan vi liksom kanskje da løfte litt problemstillinger og betraktninger når vi liksom får, når vi ser hvor det er forbedringspotensialer. Og det er jo igjen da, fordi at det er liksom såpass nyopprettet at du må få noen ting til å funke først. Men det betyr ikke at vi ikke skal bli bedre på det andre»* Kommune A, informant 4.

Kommune B uttaler at de i stor grad velger prosjekter basert på hva tiltaket koster og hvilke økonomiske gevinster prosjektet kan gi.

*«Vi må jo få vist om det er noe som koster penger, og det gjør det som regel. Så må det jo ligge et kostnadsoverslag, en prosjektskisse og hvem er styringsgruppe, hvem er arbeidsgruppa og den prosjektmalen som jeg prøver å følge ganske slavisk, også er det jo her spør jeg alltid om hva er gevinstrealisering. Det er jo et kapittel for seg. Men, vi prøver jo. Skal du få penger til sånne ting i budsjettet, så skal det ligge en plan for å realisere gevinsten. Ja, det er ikke så lett alltid, men. Kan ta et sånn eksempel som egentlig sier seg selv, er jo ENØK-prosjektet. Det er jo på en måte innovasjon, og da skal det alltid ligge en kalkyle i forhold til hvor mange inntjeningsstimene er. Og da reduserer vi jo driftsbudsjettene i sammen med det.»* Kommune B, informant 1.

Kommune C uttaler generelt at de ikke har noe systematikk knyttet til valg eller underlag for å starte opp innovasjonsprosjekter.

*«For å kunne presentere en idé der (les: kommunedirektør team), om det bare er noe som har kommet kjapt, eller om det er resultat av arbeidsgruppe eller en lang kursrekke, så er det ingen som stiller noen formelle krav til underlag, men det er altså, de har kompetanse til å stille tilstrekkelig med noen spørsmål for å skjønne om dette her på en måte holder målet er forankret der det skal da. At ikke det bare er en annen idé og i graver jo sammen da i hvor kommer dette fra, ikke sant? Så sånn sett så er det veldig lite byråkratisk akkurat de avgjørelsen der. Det er bare sånn, men poenget at ingen slipper gjennom noe som ikke er hvor vi har tenkt ja, nå høres ut som vi er sånn veldig gode, men grundig på. Man må argumenterer godt å vise til hva, hva vi, hvorfor*

---

*vi trenger det, og om det er et formelt grunnlag, eller et uformelt det spiller ikke så stor rolle.»* Kommune C, informant 1.

Alle tre kommune uttaler at det er rådmann/kommunedirektør som står for den endelige administrative prioriteringen sammen med øverste ledergruppe. De aller fleste tiltakene/prosjektene legges inn i handlings- og økonomiplan for endelig politisk prioritering og vedtak.

### **Etablere balanse mellom aktiviteter/prosjekter:**

De utvalgte kommunene vurderer i liten grad balanse (prosjektstørrelse, risiko, varighet mv.) mellom ulike prosjekter. Kommune A uttaler:

*«Altså for å si sånn. Hele årsaken til denne omorganiseringen vi nå har vært igjennom er målbildet for mitt kommunalsjefområde er at vi skal bli bedre på helhetlig gjennomføring av prioriterte utviklingsoppgaver. Fordi det vi ser, er det som jeg nevnte, at vi liksom setter i gang fryktelig mye, vi er en stor kommune, så det har jo vært tilfeller hvor digitaliseringsenheten har jobbet med et prosjekt mot en kommunalsjef, en skole eller noe sånn. Og så har en støtteenhet et annet sted i kommunen også gjort noe. Så vet vi ikke om hverandre, ikke sant? Det er nesten litt flaut, men sånn er det fordi man setter ulike merker på oppdraget, og så tenker man at man jobber med noe unikt, og dette er det bare vi som gjør. Og så er det komplekst for de som får tjenester fra støttetjenestene, at liksom ser. Hvordan jobber dere egentlig backstage? Så dette med helhetlig, og det å ha fokus på gjennomføring.»* Kommune A, informant 2.

En observasjon i denne sammenheng er at kommunene også må gjennomføre pålagte prosjekter og tilpasninger til nye nasjonale regelverk og føringer. Balanse mellom egen drift, nasjonale prosjekter og lokale prosjekter må ivaretas som en del av helheten. Kommune B sier følgende:

*«Jeg tror sånn kapasitetsmessig, tror jeg ikke vi hadde greid noe mer rett og slett. Nei, det må jeg vel være så ærlig. Vi har kjørt fra 2014, og så er det klart at det store opplegget vi hadde rundt det rammeverk og den satsingen inkluderende læringsmiljø krevde såpass mye jobbing at det er fullt ja. Og så kom vi inn med [anonymisert prosjekt 1] i den perioden, og så har vi hatt [anonymisert prosjekt 2], så jeg føler liksom. Jeg tror personalet, det er nok på grensa det vi har holdt på med. For noe som*

---

*kommer på skole er fagfornyelsen i tillegg, og det er alltid noe mer.»* Kommune B, informant 3.

### **Understøtte virksomhetens strategi:**

Som nevnt i kapittel 4.1.1, har de tre kommunene en strategisk utviklingsplan, kommuneplan, som følges opp årlig med handlings- og økonomiplaner. Funn fra handlings- og økonomiplanene viser alle relativt detaljerte tiltak og prosjekter for alle tjenesteområdene for utførelse kommende fire år. Summen av kostnadene og investeringene for alle tiltak, er basert på det økonomiske handlingsrommet kommunene har gjennom skatteinntekter, investeringsramme (låneopptak), frigjorte midler fra ev. effektiviseringstiltak og ev. bruk av fondsmidler for å oppnå balanse i budsjettet. En av kommunene skriver følgende i handlings- og økonomiplanen:

*«I samarbeid med kommunalsjefane vil kommunedirektøren legge fram eit saldert budsjett for 2021. Det salderte budsjettet er eit resultat av arbeid med prioriteringar mellom avdelingane og deretter sektorane. Budsjettarbeidet startar kvart år tidleg. Politikarane har saman med administrasjonen ei økonomikonferanse i mai der dei grove utfordringane for kommunen blir presentert. Dette gjeld både økonomisk handlefridom, kjente endringar og utfordringar, kjente signal frå sentralt politisk hald osv. Lokale politiske prioriteringar som administrasjonen skal greie ut skal vedtakast eller signaliserast slik at administrasjonen kan avklare kva som er mogeleg og kva for konsekvensar eventuelle tiltak kan få»*

Og, en av de andre kommunene skriver:

*«Både i fjor og denne høsten har budsjettarbeidet vært utfordrende. Stramme rammer fra staten, stort press på mange av de kommunale tjenestene, allerede vedtatte satsinger og stor usikkerhet rundt mange av kommunens inntekter er årsaken til dette. I budsjettforslaget er det lagt inn betydelige økte bevilgninger til helse- og omsorgstjenestene. Vi ser nå starten på store demografiske endringer der den eldre del av befolkningen øker. Samtidig er det store behov innen andre deler av helse- og omsorgstjenestene som må ivaretas de neste fire årene.»*

Funn hos alle de utvalgte kommunene, bekrefter altså at tiltakene har en strategisk forankring. Tiltakene er ifølge informantene, valgt på bakgrunn av en kombinasjon for å nå mål fra kommuneplanen og andre tema- og fagstrategiske planer, nasjonale føringer fra blant annet

---

statsbudsjettet, lokale politiske føringer og behov/ønsker fra administrasjonen. To av informantene gir følgende tilbakemelding på «hvorfør velges akkurat disse tiltakene ut?»:

*«Tiltakene er basert på: Framskrivninger og statistikker, brukerundersøkelser, erfaringer fra tidligere år, statlige føringer, tilskuddsordninger og opptrappingsplaner, lokale initiativer»* Kommune B, informant 2.

og

*«Kostnadskutt, politiske føringer nasjonalt og lokalt, kommuneplanens samfunnsdel, økte faktiske behov (flere barn, flere brukere)»* Kommune C, informant 1.

### **Passende antall prosjekter med tilgjengelige ressurser:**

I kapittel 4.1 er kommunenes utfordringer med å ha ressurser til å drive innovasjonsprosjektet begrunnet i at all tid går med til drift nevnt. Funn indikerer at alle tre kommunene har utfordringer med å gjennomføre alle ønskede prosjekter. Denne utfordringen er de bevisste på, og er noe det arbeides med å få løst.

*«Det som er kanskje [utydelig] i forhold til å drive enda mer innovasjon, er jo dette at rett og slett å få tid til det, sette av interne ressurser til å gjøre en god jobb. Vi har blitt flinkere til det etter hvert, at når det er noen sånn store prosjekt, enten det er digitalisering eller andre ting, så prøver vi å frikjøpe interne ressurser sånn at det kan synliggjøres.»* Kommune B, informant 1.

og

*«Hvorfor skal vi sette i gang dette? Tørre å si mye mer nei. Fordi vi kan på en måte slite ut organisasjonen ved at vi setter i gang mye og ikke får resultater, som gjør at når det virkelig kommer til viktige ting, så ja, "here it comes again" liksom, dette har vi vært gjennom før, og så blir det blir ikke så store endringen. Så det at vi klarer å sette inn flere ressurser, og kanskje vi da kan tenke vårt innovasjonsverktøy inn med at vi kan ha noen, ha noen midler til å frikjøpe og rett og slett sette på ressurser som både har innovasjonsfokus, men også litt mer gjennomføringsressurs fra type prosjektenheten og bistand fra digitalisering selvfølgelig. Sånn at vi liksom litt mer sånn pakke, holdt på å si, pakke litt mer sånn helhetlig at ikke innovasjon på en måte er på siden av.»* Kommune A, informant 2.

og

*«Jeg har jo utfordret kommunedirektøren på at jeg synes jo at vi burde hatt noen som jobber med innovasjon. Altså ikke nødvendigvis være den som drar alle prosjektene, men en fagperson som hjelper prosjektene, altså litt sånn prosjektleder da, og skal*

---

*ikke gå inn å fortelle skole og barnehage hvordan de skal gjøre det. Men du skal hjelpe de som jobber i skole og barnehage til å gjøre prosessene på riktig måte. Og jeg tror, at det er en løsning, og det må, for at vi skal drive god innovasjon, så må vi ha holdt på å si den økonomiske og prosenter i stillinger som faktisk tilsier det, og må være noen som faktisk har tid til å gjøre det, og som ikke blir venstrehåndsarbeid i tillegg til alt annet og løper inn på et møte for å hjelpe noen andre. Det må være noen som på en måte brenner litt for å hjelpe» Kommune C, informant 3.*

De fleste informantene svarer likt på om de vurderer om et prosjekt skal stoppes fordi prosjektet ikke gir den verdien som det i utgangspunktet skulle gi. Kommune A sier:

*«For det er sjelden man stopper initiativ som er i gang når de først har kommet inn i porteføljen og er i gang, så kjører man det til det blir ferdig om man treffer helt på. Og så kan det hende at mye endring av omfang, men man kjører det til slutten, selv om det kanskje ikke blir like nyttiggjort eller det vil jo blitt en negativ business case til slutt.» Kommune A, informant 1.*

Flere informanter sier at prosjekter kan stoppes eller settes på vent, grunnet at det kommer andre prioriterte hendelser, eksempelvis koronapandemien. Prosjekter som har startet, har også måtte avsluttes da det viste seg ikke å få økonomiske midler til gjennomføring.

Kontinuerlig vurdering om prosjektet vil gi ønsket verdi, vurderes i liten grad. En av informantene i kommune B sier at pågående prosjekter kan stoppes, men dette kan også være utfordrende knyttet til prosjekter igangsatt av politikerne.

*«Det kan skje. Jeg kan ikke ta noen sånn store eksempler på det akkurat nå, men det er jo, jeg har stopp, stopp i tide. I prosjektet, så er jo det ekstremt viktig at vi har fokus på, at vi ser at forutsetningene er helt andre. Så må vi kunne si stopp. Nå er jo mange av de veldig sånn politisk styrt så det er ikke så om rådmannen foreslår at det skal stoppe, så er det ikke hele tiden at det får gjennomslag.» Kommune B, informant 1.*

#### 4.2.2 Prosess for porteføljestyling

Den andre dimensjonen fra porteføljeteori, er knyttet til om det eksisterer formelle og/eller uformelle prosesser for å velge ut, gjennomføre og sikre at prosjektet gir en innovasjon, eller rettere sagt verdi/gevinst, jfr. kapittel 2.2.2.

---

Alle tre kommunene viser at det eksisterer omfattende prosesser for å utarbeide handlings- og økonomiplaner. Tiltak som inngår i planen, har ofte bakgrunnsinformasjon basert på egne behovsevalueringer, brukerundersøkelser, statistikker, tilstandsrapporter, nasjonale undersøkelser og sammenlikninger med andre liknende kommuner, f.eks. KOSTRA. I tillegg kommer pålegg fra statlige myndigheter som f.eks. Statsforvalteren og Mattilsynet.

Kommune B sier som et eksempel følgende:

*«Altså jeg ser veldig konkret eksempel, altså en av grunnene til [anonymisert prosjektnavn] var jo at vi hadde, vi hadde 16% spesialundervisning og nasjonalt var det fryktelig høyt, og så det var noe som vi så at her er det noe som vi som vi er nødt til å jobbe med, og nå er vi mer under nasjonalt på under syv prosent, så det er nokså klar indikasjon på at vi gjorde noe riktig i alle fall.»* Kommune B, informant 3.

Alle kommunene involverer organisasjonen relativt bredt hvor øverste ledelse, kommunalsjef, gjennomfører prosesser med sine avdelingsledere som igjen involverer ansatte. Innspill behandles og prioriteres av rådmannens/kommunaldirektørens ledergruppe, før endelig forslag legges frem for politisk behandling. Funn viser at prosessen i stor grad er formell knyttet til utarbeidelse av handlings- og økonomiplan, mens hvordan tjenesteområdene involverer ansatte er mer uformell. Funn viser at beslutningsgrunnlag for tiltak er tuftet på faglige vurderinger fra fagansatte. En av informantene gir følgende tilbakemelding på spørsmål om hvordan prosessen er:

*«På noen områder har det i forkant vært arbeidsgrupper som har jobbet fram et forslag. I arbeidsgrupper har både ansatte, ledere, verneombud og tillitsvalgte deltatt. På andre områder har rådgivere i seksjonen gjort en utredning og kommer opp med forslag. Plan drøftes og fjorårets tiltak evalueres på seksjonsmøte der kommunalsjef, enhetsledere, tillitsvalgte sitter. Brukerrepresentanter inviteres også inn. Dette kan foregå over flere møter. Noen ganger tar ledere med seg ulike problemstillinger til ansatte som kan komme med innspill. Foreslått plan sendes til rådmannens ledergruppe for en endelig prioritering.»* Kommune B, informant 2.

Kommunene er ulike når det kommer til gjennomføringsprosesser. Kommune A er tydelige på at prosjektrammeverket Prosjektveiviseren (Digitaliseringsdirektoratet, u.d) benyttes med sine faser, malverk og beslutningspunkter (BP).

*«Vi har innført prosjektmetodikken, prosjektveiviseren, så der er det. Der er det jo veldig nå strukturert oppfølging, og når det er over en viss sum, så er det jo til politisk*

---

*rapportering. BP2 og BP3 (red. BP=beslutningspunkt) i hvert fall, så de følger en veldig sann strikt de store prosjektene. Når det gjelder liksom mindre, hva skal jeg si, innovasjonsprosjekter som kanskje er meldt inn og som drives fra helt egentlig fra linja med kanskje et litt mindre støtte fra oss. Så følger vi opp i forhold til mye mot leder, altså fordi vi tenker at det er den i forhold til liksom de fem fundamentene i suksessformelen for innovasjon, så er det liksom dette med forankring og at vi tenker at det er de som skal, altså vi skal gjøre de gode på innovasjon. Men, store prosjekter har hatt ganske omstendelig krav på å få en prioritering, og så har vi også i denne nye organiseringen opprettet da et porteføljekontor som er en ny løsning for hvordan vi nettopp skal få til bedre helhetlig gjennomføring, så der holder de nå i disse dager på å definere. Hvordan skal de på en måte følge opp gevinstrealiseringen i alle prosjekter, og da jobbe med å utvide fra bare digitaliseringsprosjekter, for der har vi jo hatt investeringsmidler eller jo, det har vi fremdeles. Det har jo gått på en måte av investeringspotten, alt som har med digitalisering, og da er det naturlig. Da er det jo et veldig godt system for å følge opp. Men, vi må utvide også dette porteføljekontoret eller porteføljestyring til også å gjelde andre utviklingsprosjekter.» Kommune A, informant 2.*

For digitaliseringsporteføljen må prosjektforslag tas opp i porteføljen gjennom fastsatte kriterier. Ved opptak til porteføljen, blir prosjektene finansiert med midler som ligger hos porteføljestyret.

*«Så det er på en måte finansieringen av initiativene kommer gjennom [porteføljestyrets] pott som kommunen har satt av, og det er [porteføljestyrets] som beslutter det. For å få de midlene, så må man da gjennom den prosessen, og da får man et beslutningspunkt ved beslutningspunkt 1 da. Så får man midler til å gjennomføre konseptfasen, og man setter på en prosjektleder og gjennomfører da konseptfase. Og så må man tilbake ved BP 2, altså beslutningspunkt 2 for hovedfasene og da får da midler til gjennom, fullføre gjennomføring eller avslutning da. Og så, har man da underveis for større prosjekt, så må man gjøre beslutningspunktene både i styringsgruppen og [porteføljestyret]. Men, man har for mindre prosjekter og de som prøver å kjøre en mer smidig gjennomføring, altså ikke smidig totalt sett, men smidig gjennomføring, der kan du få delegert myndighet til prosjekteier å gjennomføre BP 3 og BP 4.» Kommune A, informant 1.*

---

Kommune A opplever at innovasjons- og porteføljestyringsprosessene er krevende, og at det er utfordrende å tenke helhetlig mellom tjenesteområdene. Som en konsekvens blir det for mange tiltak som får for dårlig fremdrift.

*«Jeg opplever som veldig krevende fordi største utfordringen er at man ikke har den helhetlige oversikten, og det er litt sånn med at når vi nå ser på, det er vi jo litt, hva skal jeg si, paralyisert av hovedsituasjonen, så har vi jo en veldig sånn ja, en krisesituasjon med en del initiativer som har høyeste prioritet. Og så er det samfunnskritiske tjenester som også krever utvikling, som også er lovpålagte. Og så har vi på en måte andre initiativer. Og når de tre på en måte deler porteføljene ikke henger sammen, og vi i tillegg har eiendomsporteføljen med de initiativene som på en måte en fjerde da, så er det krevende når det på en måte ikke er forankret. Og tradisjonen har jo vært i [anonymisert, kommunen], for å være ærlig, er jo at man har hatt mulighet til å gjøre utvikling på flere områder samtidig. Så man har ikke har ikke hatt den veldig detaljerte diskusjonen på at nå kan vi ikke gjøre noe på skole, for vi gir pleie og omsorg midlene og ressursene. Da gjør vi bare litt mindre der, så gjør vi litt mer der. I stedet for å si at vi må egentlig starte og stoppe litt. Vi har endt opp med veldig mange initiativer og smurt for tynt utover og hatt dårlig, eller for dårlig fremdrift da på det som settes i gang.»* Kommune A, informant 1.

Kommune B og C har ikke definert en formell prosess for prosjektgjennomføring. Kommune B sier følgende:

*«Jeg tror det drives mye spennende i kommunen her, men den er nok ikke så systematisert som i en del andre kommuner som har jobbet med å få laget en sånn på prosessen for portefølje, porteføljestyring og som vi ikke. Vi er ikke kommet langt på det. Men det er klart, her er det forskjell på kommunestørrelse og det at vi er jo en sånn mellomstor kommune og du har jo en på en måte en helt annen oversikt enn det du vil ha i Kristiansand eller i Bergen eller Oslo eller ja.»* Kommune B, informant 1.

Kommune C har uttalt at de mangler kompetanse på prosjektgjennomføring, og også at evalueringer i liten grad følges opp.

*«Og, det å evaluere underveis tror jeg undervurdert for når vi ferdig med prosjektet etter 3 år, så er det ikke så mange som er interessert i om hva som skjedde. Det blir bare en rapport som politikere skal ha, og så blir det putt i en skuff, så det å ha*



---

*kanskje månedlig eller halvårlige evalueringen hadde vært en stor verdi.»* Kommune C, informant 2.

På spørsmål om hvordan prosesser for utvelgelse og oppfølging oppleves, indikerer funn at de tre kommunene er enige i at en må ha en pragmatisk tilnærming til prosessene.

*«Hvis du ser over en del år her. Så tenker at det er nok viktig at vi systematiserer det arbeidet noe mer. Samtidig må det ikke bli så rigide at du på en måte blir veldig opphengt i prosedyrer og skjema, og vi kan fort skape et eget byråkrati rundt dette som vi må passe oss for.»* Kommune B, informant 1.

og

*«Jeg har vært inne på det at de formelle prosessene vi har fått på plass er litt sånn vilkårlig fordi politikerne har bedt om slik og slik. Og de hjelper oss. Så jeg ser at ikke for mye, men heller ikke for lite byråkrati og formalia er nødvendig.»* Kommune C, informant 1.

og

*«Jeg har er liksom flere ganger sagt at vi må passe oss, og ikke blir nei-enheten, liksom fordi vi nettopp skal være så - «Nei, det er ikke viktig, du når ikke opp», ikke sant? Ja, vi må klare å ha to tanker i hodet samtidig. Tenke helhet, men ikke gjør det så omstendelig og alt, for da blir jo alt veldig sånn. Skal alt ses i sammenheng, så blir det veldig store prosjekter og kanskje et hinder i seg selv fordi det blir så komplekst i stedet for at vi bare våger å teste eller ta en liten bit, få noen erfaringer og så begynner snøballen å rulle fordi vi nettopp får til noe der og tenker vi, da kan vi jo utvide etterhvert så det det må vi være veldig, veldig bevisst på for det. Det blir fort byråkratisk så. Ja, for det med erfaringer med sånn porteføljestyring, og sånn litt offentlig, det må jo være det. Bør vi være litt nysgjerrig på, tenker jeg. Nå når vi også skal i gang med mer av det»* Kommune A, informant 2.

#### 4.2.3 Verktøy for porteføljestyring

Den tredje dimensjonen fra porteføljeteori, handler om å benytte verktøy for å understøtte porteføljestyringsprosessen innen utvelgelse av innovasjonsidéer, velge de riktige prosjektene og følge opp prosjektene underveis for å bidra til strategisk måloppnåelse, ref. kapittel 2.2.3.

---

Som nevnt tidligere, benytter alle tre kommunene faktabaserte utredninger for å gi innspill på utviklingstiltak i handlings- og økonomiplanen. Det er ingen funn som indikerer at dette gjøres basert på spesifikke verktøy.

Tidligere beskrevne funn sier at kommunene B og C ikke benytter porteføljestyring, og funn bekrefter at det i liten grad benyttes verktøy for å understøtte utviklingsprosessene.

*«Jeg tenker vi har også mye å hente på å bli bedre på prosjektstyring, det tenker jeg så absolutt. Vi har ikke noe felles verktøy for det egentlig i [anonymisert, navn på kommune] kommune, det er sikkert noen kommuner som har det. Men det blir litt sånn at de på bygg gjør sånn, de på helse og omsorg gjør sånn. Vi oppretter styringsgruppe, og har prosjektgruppe ikke sant. Men det er ikke noen fast mal på det. Det blir valgt ut på størrelse på prosjektet og ja og eventuelt størrelse på å summen hvor mye vi har fått og ja litt sånn kompleks det liksom.»* Kommune B, informant 2.

Kommune A har innført helt eller delvis en rekke verktøy. Prosjektveiviseren (Digitaliseringsdirektoratet, u.d) som tidligere nevnt, benyttes spesielt for digitaliseringsporteføljen. Dette rammeverket har dokumentmaler som i stor grad kan sammenliknes med «business case», og bidrar til at sentral informasjon for hver av fasene kommer på plass. Kommunen benytter også et digitalt verktøy, Prosjektportalen (u.d), for å følge opp alle prosjekter enkeltvis og i en felles oversikt. Det digitale verktøyet er utviklet for å understøtte Prosjektveiviseren. I tillegg har kommunen et verktøy for å prioritere aktivitet, basert på fastsatte kriterier og vektning. For helheten i digitaliseringsporteføljen er det lagt opp til å bruke et boblediagram. Funn tyder på at verktøyene er innført, men at tiltenkt funksjonalitet og prosesser ikke er helt på plass enda.

*«Vi har jo også da et sånt prioriteringsverktøy da, men det var det jeg nevnte som kanskje ikke fungerer helt optimalt enda som vi må finne ut av hvordan vi skal bruke at vi kan vurdere om er det samfunnskritisk er det forbedring altså hvilket nivå ligger prosjektet på. Så det vurderer vi jo også, og det er jo noe med, vi har jo ikke kommet så langt enda at vi faktisk vokter porteføljen etter det, så det er jo ikke en balansert portefølje når vi har for eksempel ingen tiltak for digitaliseringstiltak for ledere per i dag, som er en av nyansene. Vi har mye for befolkningen, og det er jo bra. Men hvis man da har satt opp disse dimensjonene man skal måles etter, så er det jo kanskje en fordel at man prøver å være litt i balanse. På sikt har jeg en drøm om, at dette liksom*

---

*skal speiles i kommuneplanen, da sånn at vi liksom faktisk støtter opp om det kommuneplanen sier.*

..

*Vi jobber fortsatt med å få på plass prosessen på hvordan disse, altså det er jo fortsatt nesten sånn mvp (=minimum viable product), er at vi får inn mandater eller konseptforslag i PowerPoint, og det er jo det minst brukervennlige i verden. Så det er fælt å si det, foreløpig så registrerer vi sakene som kommer inn, behandler det, og det som går videre går inn i et Excelark og ender i [sak/arkiv-system] etter hvert som prosjektet innvilges faseovergang.» Kommune A, informant 4.*

Kommune A benytter også innovasjonsmetoder og -verktøy. Eksempelvis benyttes BLT-metoden som står for *behov, løsning og test* (KS, u.d).

*«Vi jobber etter denne BLT-metoden da i innovasjonsarbeidet sånn at vi i behovsvurdering, en viktig første fase til disse kommunale overordnede målene, ligger inne som sterkt om ikke førende, så i hvert fall har sterk påvirkning på hvordan vi beskriver behovene, eller hva vi måler de opp imot.» Kommune A, informant 3.*

Og, det arbeides med andre verktøy for å få tydeliggjort brukerperspektivet.

*Tjenestedesign altså brukerreiser. Intervjuer og ja så det, vi er veldig sånn at man kan ikke, i forhold til de kriterier og i brukerbehov, liksom så var det på en måte sånn checks, altså. Hvordan har du funnet ut av brukerbehovet? Er ikke bare noe du har sittet på kontoret og tenkt at bruker synes dette er viktig. Du må vise til at du faktisk har snakket med brukere, observert brukere på tjenestestedet at du ja. Det er vi nøye på.» Kommune A, informant 2.*

#### 4.3 Deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring i kommunal sektor

Dette delkapittelet oppsummerer funn knyttet til hvordan styring og deltakelse av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring i de utvalgte kommunene gjøres. Funn fra kommunene viser at en kan dele dette opp i to hovedinndelinger. Dette er den politiske og administrative deltakelsen og styringen av kommunen, og hvordan brukere av kommunen som innbyggere, næringsliv og frivillige organisasjoner, involveres.

---

#### 4.3.1 Politisk og administrativ deltakelse og styring av kommunen

Organiseringen av det politiske systemet i en kommune kan være formannskaps- eller byrådsmodellen (Hansen, 2019; kapittel 2.3). De utvalgte kommunene har alle formannskapsmodellen som betyr at en har et kommunestyre som øverste beslutningsnivå og én administrativ leder, rådmann/kommunaldirektør. Som nevnt tidligere (kapittel 2.3), er styringssystemet i kommunene i stor grad fastsatt gjennom lover (eks. Plan- og bygningsloven, 2008; Kommuneloven, 2018). Det er kommunestyret som beslutter den strategiske retningen gjennom kommuneplan og andre tema- og fagspesifikke strategier. Ressursstyringen som handler om hvilke tiltak som skal gjennomføres/prioriteres og finansieres, vedtas også av kommunestyret gjennom de årlige handlings- og økonomiplanene. Øverste administrative leder, har ansvaret for å legge frem forslag til de strategiske planene, ulike tiltak og budsjett. I stor grad viser funn at større tjenesteendringer/innovasjon legges i handlings- og økonomiplaner. Det påpekes at det er viktig å forankre dette med politikere.

*«Det vil jo variere veldig i forhold til det jeg nevnte med sånn radikale endringer. I skolestruktur, for eksempel, så er det jo helt avhengig at du har politikere med deg. Det kan være så klokt og godt gjennomtenkt som bare det i fra administrasjonen, men der må du ha politisk vilje til å gjennomføre og å ta upopulære avgjørelser.»*

Kommune B, informant 1.

Funn tyder på at politikerne er involverte og opptatt av de større innovasjonene, og da gjerne de som tydeliggjøres gjennom strategi og handlings- og økonomiplaner. Funn tyder også på at innovasjonstiltak adresseres for lite fra administrasjonen, og at fokuset på kostnadsstyring og usikkerhet gjør at innovasjon oppfattes som utfordrende.

*«Politikerne er jo tradisjonelt sett, hva skal jeg si, opptatt av løsningene på en måte kommer, og at man ser at kvaliteten ivaretas, så er de jo med, men det og på en måte der har vi jo litt sånn potensial vil jeg si at politikerne må være med. At når man jobber med innovasjon, så vet man jo ikke alltid hvordan dette går. Det å kunne teste ut nye måter å jobbe på, og så må selvfølgelig kanskje gjøres under gode rammer når det i hvert fall er lovpålagte tjenester og sårbare grupper. Men det å få liksom rom for å teste litt og ikke vite alle svarene på forhånd. Det er en utfordring vi har, og vi ser jo det i handlingsprogrammet eller budsjettprosessen vår da at, em, det er ikke de store summene som blir lagt fram til vurdering for politikerne hvert år Det er liksom sånn «skal vi ta vekk dette tilbudet? skal vi ikke? skal vi redusere omfanget?». Det er liksom der de har litt spillerom, mens de store driftsbudsjettene går jo på en måte som vanlig,*

---

*holdt jeg på å si, men der kan det jo være en del innovasjoner uten at man nødvendigvis involverer politikerne på endring av arbeidsprosesser og ja. Men, de er selvfølgelig med på de store, liksom innføring av digital skole, velferdsteknologi. Disse er de veldig, veldig opptatt av, men de er jo veldig opptatt av at kvaliteten ikke skal gå ned. At vi skal vite hva vi gjør og at vi, ja ikke det må gå utover brukertilfredsheten, så ja.» Kommune A, informant 2.*

og

*«Jeg tror mange av politikerne kanskje av og til stoler for mye på administrasjonen og det er forholdsvis få, vi, altså vi har i [anonymisert, egen kommune], vi har et par stykker som tenderer til å kunne, ikke bare tenderer, men også ønsker en retning. Men, det kreves utrolig mye av en politiker å holde hodet over de vanlige sakene å se de store linjene. Men som sagt, vi har et par utrolig dyktige. Den ene er pensjonist som gjør at hun har god tid, og vil jeg vel si er veldig med og påvirker beslutninger, påvirker retning, i hvert fall på hva en vil.»*

..

*«Ja, jeg tenker det er viktig for politikerne. Ja, og i de prosessene, de innovasjonene vi har hatt, så har vi vært veldig, veldig nøye med å ha med politikerne sånn at de både egentlig altså informere, altså er med rett og slett, er med i prosessen. Det er litt lettere i [anonymisert – egen kommune] kanskje, enn i en stor by, for vi er så tett på politikerne. Jeg tror at hvis du spurte de politikerne, de [anonymisert – antall] vi har, så tror jeg de alle sammen kunne sagt at det har vært 2 store innovasjoner i [anonymisert – egen kommune] i det siste, og det er egentlig læringsmiljø og skolen, og dette kjenner de godt til og blir presentert for.» Kommune B, informant 3.*

og

*«Politikere er har kunnskap på forskjellige nivåer vil jeg si og, og noen ganger så er det veldig populistisk. Men jeg har jo inntrykk av at politikere er jo genuint interesserte. Jeg synes ære være de som vil være politikere, for de står jo midt i skuddsonen, og de vil jo kommunens beste. Det er jo ingen som går inn der som politiker og ikke vil ha en utvikling og vil ivareta kommune og vil kommunen sin vel. Men så har de jo forskjellig ståsteder, ut ifra politisk ståsted og det er jo bra. Vi trenger forskjellige.*

*Nei, det er jo veldig kostnadsstyrt da. Altså jeg tenker innovasjon. De skal jo måle alt og innovasjon trenger av og til rom for å ikke være kostnadseffektiv, for det skjer ikke*

---

*med en gang så det er jo litt problemet at vi ikke får tiden til å prøve seg fram og eksperimentere.» Kommune C, informant 2.*

Et sammenfallende funn fra alle kommuner, er at prioritering av tiltak i økonomi- og handlingsplanen gjøres i en inkluderende prosess innenfor hvert tjenesteområde, hvor rådmann/kommunaldirektør og kommunalsjefer gjør siste innstilling til politisk behandling. En av informantene sier følgende:

*«Det er kommunalsjefene som har ansvaret for å utarbeide planene for sine sektorer. De har jevnlige møter med sine avdelingsledere. Jeg antar at disse, som kjenner sin tjeneste og sitt ansvarsområde best, kommer med innspill og gode forslag. Det er så opp til avdelingsledere og kommunalsjef, sammen, og velge hvilke tiltak som skal tas med i planen. Jeg antar også at de tre kommunalsjefene, sammen med kommunedirektøren, tar det endelige valget.» Kommune C, informant 2.*

I denne prosessen, er ingen funn på at det benyttes fastsatte kriterier for å prioritere aktivitet innenfor det enkelte tjenesteområde eller for hele kommunen.

Handlings- og økonomiplanene til kommunene viser mange tiltak knyttet til eiendomsinvesteringer, og som da kommunestyrene er aktivt involvert i. Kommune C sier følgende om det å få oppmerksomhet og prioritert på tiltak utenom helse og oppvekst:

*«Jeg tenker jo at det er vanskelig i en kommune når du kommer til budsjettet. Det er lett for meg å prate til fagpolitikerne mine. De som sitter i fagutvalget, for de forstår jo veldig godt hva jeg snakker om, og så kommer man til neste fagutvalg som snakker om helse og omsorg, for eksempel oppvekst og skole, så kommer de å møtes i kommunestyret. Så skjønner jeg jo at disse harde verdiene jeg holder på med, som bare er teknikk og veier og sånne ting. Det taper jo foran en lærer eller en spesialpedagog eller en i helsevesenet som jobber på gulvet på en helt annen måte. Så der synes jeg kanskje det er en liten sånn krasj da, for de har jo bare denne lille summen nederst på bunnlinjen, som vi alle sammen skal kjempe om.» Kommune C, informant 4.*

Som tidligere nevnt, er det kun kommune A som har definert porteføljestyring som prosess og verktøy. Kommune A har flere porteføljer som i stor grad drives hver for seg. For eiendomsporteføljen er det i stor grad politisk styrt, mens for digitaliseringsporteføljen gir politikerne en økonomisk ramme som porteføljestyret administrerer:

---

*«I utgangspunktet så tenker jeg to delporteføljer i første omgang, og så tror jeg eiendomsporteføljen at det er såpass politisk styrt i forhold til at dette er store investeringsprosjekt, at den vil nok gå litt på siden, altså vil det kanskje være en egen portefølje. Eventuelt vil den være blant de høyest rangerte i totalen eller, og at vi får en utviklingsportefølje som dekker egentlig da alt annet. Men, det er jo en utfordring det og, fordi en del av eiendomsporteføljen er jo til dels utvikling av IOT, nye digitale løsninger. Så de henger veldig tett sammen. Målet er egentlig en portefølje, men det tror jeg tar litt lenger tid.»* Kommune A, informant 1.

#### 4.3.2 Brukerdeltakelse i kommunen

Som nevnt i kapittel 4.1 er kommunene omforent om at innovasjon er viktigst for innbyggerne. Funn tyder på at innbyggere involveres i utarbeidelse av kommuneplanen. Kommune B og C involverer innbyggerne i mindre grad i prioriteringsvurderinger av innovasjonstiltak.

*«Altså foreløpig så vil jeg si at det ikke noe som åpenbare direkte måter i [anonymisert, egen kommune] kommune. Men, vi har jo hatt sånn klassisk innbyggerinvolvering i utformingen av ulike kommunedelplaner og høringer og sånne ting. Og, der har jo for første gang, tror jeg nå den siste som ble vedtatt, at den som vi kaller den nye som blei vedtatt i 2019, samfunnsdelen der hvor det har vært både administrativ innbyggerdialog og politiske workshops og sånn, og der kommer det jo inn. Der feller vi ned for første gang at vi skal gjøre ting på nye måter. Ikke sant. At det var noen som brukte ordet innovasjon, og så oversetter vi det litt sånn.»* Kommune C, informant 1.

og

*«Nei, det føler jeg ikke sånn kjempe mye. Vi har sånn brukerundersøkelse annen hvert år, i forhold til helse og omsorgstjenester, og da på en måte, vi får ganske mye svar på de brukerundersøkelsen og de er jo veldig fornøyd med oss på en måte, så jeg tror ikke de egentlig tenker så veldig mye over at vi holder på med veldig mye innovasjon i helse og omsorg. Jeg tror ikke de, jeg vet ikke, det virker som de er fornøyde, og ja, vi skulle kanskje synliggjort det mer hvor mye vi jobber med det egentlig.»* Kommune B, rådgiver.» Kommune B, informant 2.

---

Kommune A har som et krav at innbyggere skal involveres for å avdekke brukerbehov.

*Du må vise til at du faktisk har snakket med brukere, observert brukere på tjenestestedet at du ja. Det er vi nøye på.»* Kommune A, informant 2.

Alle de tre kommunene samarbeider aktivt om utvikling og innovasjon med næringsliv, leverandører, frivillige organisasjoner, academia og andre kommuner. Kommune B sier følgende:

*«Så er det jo pekt på en annen viktig ting for å løse framtidens utfordringer er jo dette, men det blir jo sånn motor. Dette med samskapning, samarbeid med næringsliv, frivillighet. Vi samarbeider veldig tett med næringsforeninger her i bygda og også frivillighetssentralene, og ikke om det er går i noen sånne innovasjonsprosjekter. Men vi har to samarbeider der som har vært litt spennende. Det var faktisk næringsforeninger som tok initiativ til et sånn identitetsprosjekt. Vi skulle se på liksom hva er kommunens identitet. Og der jobber kommunen, næringsliv og frivillige veldig tett sammen. Det har resultert i mye spennende.*

*Et annet prosjekt der vi jobber veldig tett sammen, er jo den [anonymisert tiltak] som du kanskje hørt om. Altså et par tre år siden, så det var jo egentlig et politisk initiert. Vi hadde en studietur til [anonymisert by i annet Europeisk land] og så på [anonymisert tiltak] der nede, og det resulterte jo i et voldsomt engasjement. Vi hadde i 2018 og 2019, så hadde vi landets største [anonymisert tiltak] i [anonymisert egen kommune]. Og det ble drevet veldig fram av et samarbeid mellom kommunen og frivillighet og næringsliv. Det har skapt veldig entusiasme. Så det er jo et innovasjonsprosjekt på en måte for å sette bygda på kartet.»* Kommune B, informant 1.

og

*«Jeg opplever at hvert fall frivillige til en viss grad er det og næringslivet har man jo dialog med, men jeg opplever at det er vel så mye også leverandørene gjennom leverandøravtalene hvor vi har på den innovative siden, og så er det jo flere nettverk. Vi er jo litt å snuse på KS sitt radikale innovasjons nettverk og litt sånt noe som vi bruker. Pluss at vi har hatt en stilling som til dels har fulgt opp og ser forskning academia da.»* Kommune A, informant 1.

og

*«Vi skulle jobbe i en sånn triple helix modellen med utvikling av prosjektet, så tok det litt tid før det i det lange løp, så var jo ikke så lenge det var ett og et halvt år før vi*



---

*samlet den gjengen første gang. Det til et sånt oppstartsmøte i det vi kaller for strategisk forumer som er et sånt sted der næringsaktører, fagfolk fra NTNU og fra [anonymisert, annen kommune] kommune møttes.»* Kommune A, informant 3.

Det informeres også om enkelte utfordringer med samskapningsprosesser.

*«Det i forhold til både frivillige og næringsliv, og det er jo spennende, så veldig positivt det. Men det er klart det kan gi noen utfordringer i forhold til dobbeltrolle og rolleblending. Bygda er ikke større enn at politikerne har jo et liv ut forbi kommunen og. Både det i forhold til næringsvirksomhet og frivillig engasjement, så der det er viktig at den har noen kjøreregler i forhold til det. Ja. Men, men de er veldig opptatt av dette med samskapning.»* Kommune B, informant 1.

#### 4.4 Oppsummering

Oppsummert viser kommunene at de har strategiske planer for å utvikle og fornye tjenester. Det er kun kommune A som er tydelige på at innovasjon skal benyttes som et sentralt virkemiddel for å løse de utfordringer og behov kommunen har både kortsiktig og langsiktig. Kommune A har gjennom organisatorisk tilrettelegging og ledelsesforankring lagt stor vekt på at innovasjon er viktig for kommunen. En observasjon er at kommune A er en stor kommune som i større grad enn de to andre mindre kommunene, har mulighet for å gjøre denne type satsning.

Kommune B og C har i mindre grad innovasjon som et fremtredende virkemiddel.

Informantene i begge disse kommunene sier at det er nødvendig å gjøre tiltak som bidrar til at innovasjon i større grad benyttes som et sentralt virkemiddel. Begge kommuner uttaler at de har pågående prosesser for dette.

Alle de tre kommunene peker på utfordringer med å forstå innovasjonsbegrepet tilstrekkelig, og hvordan de aktivt skal bruke innovasjon. Tid og økonomi er to store forhold som hemmer arbeidet med innovasjon.

Tabellen under oppsummerer funn gjort knyttet til porteføljeteoriens tre dimensjoner og deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring:

Tabell 5 - Oppsummering av funn

	<b>Felles</b>	<b>Kommune A</b>	<b>Kommune B</b>	<b>Kommune C</b>
<b>Innovasjonsbegrepet</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Strategiske planer</li> <li>•Tiltak og økonomi</li> <li>•Adresserer i stor grad felles utfordringsområder - demografi og mindre innteketer.</li> <li>•Innovasjons-begrepet utfordrende</li> <li>•Tid og økonomi hemmer innovasjon</li> <li>•Bør ha innovasjons-pådrivere og prosjektledere</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Innovasjons- og digitaliseringsstrategi.</li> <li>•Opptatt av å bruke innovasjon som et sentralt verktøy.</li> <li>•Definert innovasjon til nytt, nyttig og nyttiggjort.</li> <li>•Eget tiltak - ønske om at innbyggere skal mestre egne liv.</li> <li>•Har egen innovasjonsenhet og avsatt egne midler til innovasjon.</li> <li>•Arbeider aktivt med akademia</li> <li>•Arbeidet aktivt med forståelse og opplæring av innovasjonsbegrepet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Digitaliseringsstrategi</li> <li>•Uttaler ikke innovasjon som et sentralt verktøy.</li> <li>•Har ingen egen definisjon.</li> <li>•Eget tiltak - levekårsutfordringer.</li> <li>•Arbeider i fellesprosjekt er hvor akademia er involvert</li> <li>•Arbeider med å styrke innovasjonsarbeidet.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Uttaler i liten grad at innovasjon skal benyttes som et sentralt verktøy.</li> <li>•Har ingen definisjon.</li> <li>•Eget tiltak - utvikle en lærende organisasjon.</li> <li>•Arbeider med å styrke innovasjonsarbeidet.</li> </ul>
Verdi av innovasjon	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Utfordrende å måle, spesielt kvalitativt</li> <li>•Viktigst for innbyggere og ansatte</li> </ul>			
<b>Porteføljestyring</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Begrepet er fremmed</li> <li>•Bevisst og systematisk, innføring og gjennomføring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Har delvis innført porteføljestyring, tre ulike porteføljer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Har ikke porteføljestyring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Har ikke porteføljestyring</li> </ul>

	<b>Felles</b>	<b>Kommune A</b>	<b>Kommune B</b>	<b>Kommune C</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>•Digitalisering – eget porteføljestyr e tverrfaglig av komm.sjefer.</li> </ul>		
Mål og kriterier	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Kommune-plan og handling- og øk.plan</li> <li>•Mange vurderingskriterier uten vektning</li> <li>•Liten vurdering av balanse</li> <li>•Økonomisk fokus</li> <li>•Lite ressursplanlegging.</li> <li>•Frikjøp av ressurser</li> <li>•Gjennomføringsressurser viktig</li> <li>•Sjelden etablerte prosjekter stoppes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Brukerinvolvering</li> <li>•Kriterier for digitaliseringsporteføljen</li> <li>•Støttetjenester oppfattes komplekst</li> <li>•Tid til å gjøre prosjekter</li> <li>•Si mer Nei</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Økonomisk fokus</li> <li>•Balansere nasjonale og lokale aktiviteter</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Lite systematikk</li> <li>•Argumentere</li> </ul>
Prosess	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Omfattende prosess handlings- og øk.plan</li> <li>•Delvis formell prosess</li> <li>•Endelig valg – rådmann/kommunedirektør og kommunestyret</li> <li>•Mindre oppfølging av gevinst</li> <li>•Pragmatiske prosesser, ikke for rigid – føre til kompleksitet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Formell prosess for dig.portefølje</li> <li>•Utvide porteføljestyring til alle områder</li> <li>•For mange tiltak – ikke en reel prioriteringsprosess</li> <li>•Større vilje til å teste ut løsninger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Uformell prosess</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Uformell prosess</li> </ul>
Verktøy	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Faktabaserte utredninger knyttet til kommuneplan og handling- og øk.plan.</li> <li>•Lite sammenfallende verktøy</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Prosjektveiviseren</li> <li>•Tilpassede maler (business-case)</li> <li>•Prosjektportalen</li> <li>•Vurderingsverktøy (kriterier)</li> <li>•Boblediagram</li> <li>•BLT-metoden</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Lite verktøybruk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Lite verktøybruk</li> </ul>

	<b>Felles</b>	<b>Kommune A</b>	<b>Kommune B</b>	<b>Kommune C</b>
		•Tjeneste- design		
<b>Styring og deltakere</b>	•		•	•
Politikere	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Større tiltak gjennom handlings- og øk.plan</li> <li>•Forankring</li> <li>•Økonomi hemmer</li> <li>•Prioritering mellom områder utfordrende. Helse/omsorg og skole prioriteres ofte.</li> </ul>		•Mindre kommune – tett på politikerne	
Brukere	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Ansatte i noen grad handlings- og øk.plan</li> <li>•Ledelse og toppledelse</li> <li>•Brukerinvolvering – kommuneplan</li> <li>•Næringsliv og frivillige organisasjoner</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Innbygger- fokus</li> <li>•Tid en hemmer</li> <li>•Leverandører</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Lite involvering av innbygger</li> <li>•Tid en hemmer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Lite involvering av innbygger</li> <li>•Tid en hemmer</li> </ul>

---

## 5 Diskusjon og konklusjon

Dette kapittelet vil diskutere og sammenstille/konkludere anvendt teori fra kapittel 2 og de funn som er beskrevet i kapittel 4 opp mot forskningsspørsmålet «Hva kjennetegner porteføljestyling av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor?» for å fastslå eksisterende forskning eller bidra med ny teori. Strukturen i kapittelet vil i stor grad være likt oppbygd som kapittel 2 og 4. Første delkapittel er om innovasjon som en forutsetning for porteføljestyling. Andre delkapittel er knyttet til porteføljestyling, inndelt etter porteføljestylingens tre dimensjoner hentet fra produktutvikling. Tredje delkapittel handler om deltakere og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyling i kommunal sektor.

### 5.1 Innovasjon som forutsetning for porteføljestyling

Denne studien har som hovedmål å se nærmere på porteføljestyling av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor. En forutsetning for at porteføljestyling kan være aktuelt som et virkemiddel, er at kommunen i større eller mindre grad tilrettelegger for og driver med innovasjon.

Funn bekrefter i stor grad at kommunene driver med tjenesteutvikling, og gjennomfører flere innovasjonsaktiviteter. Innovasjon oppfattes av informantene som svært viktig og helt nødvendig for å imøtekomme de behov og samfunnsutfordringer som ligger foran oss. Dette samsvarer godt med det Regjeringen uttrykker gjennom stortingsmeldingen «En innovativ offentlig sektor» (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020).

Det er i denne studien funnet både likheter og ulikheter mellom kommunene knyttet til hvordan innovasjon strategisk og operativt er tydeliggjort, hva som oppfattes som begrensninger for innovasjon og hvordan innovasjon skal gi samfunnsverdi.

Kommuneplan og handlings- og økonomiplan er to viktige styringsdokumenter for kommunene. I disse dokumentene legges det føringer for den langsiktige utviklingen, hvordan mål skal oppnås gjennom tiltak og hvordan tiltakene skal finansieres. Alle kommunene i denne studien har et tjenesteutviklingsfokus i de styrende dokumentene, men det er ulikt hvordan innovasjon fremheves.

Eksisterende forskning sier at virksomheter med best innovasjonsresultater har en innovasjonsstrategi som kobler langsiktige og strategiske mål med roller, tiltak, ressurser og gevinst/verdi (Cooper et al., 2004; Markham og Lee, 2013; Tidd og Bessant, 2018).

---

Den største kommunen fremhever mer enn de to andre kommunene, innovasjon og tilhørende organisatoriske tilrettelegginger i både kommuneplan og handlings- og økonomiplan. I tillegg har kommunen en innovasjonsstrategi som gir retning for hvordan ansatte skal få opplæring i og forståelse av innovasjon, samt hvordan kommunen skal benytte innovasjon som et viktig virkemiddel.

De to mindre kommunene har ikke samme grad av en helhetlig tilnærming til innovasjon. De strategiske målene i kommuneplanene og tiltakene i handlings- og økonomiplanene er der, men det er i mindre grad angitt at innovasjon skal benyttes. Konsekvensen kan være at innovasjon som virkemiddel for å tenke nytt og annerledes er mindre tilstede, og en får et lavere innovasjonsfokus i organisasjonen. Kommunene selv bekrefter at dette er en svakhet, og arbeider med å få på plass en bedre tilnærming til innovasjonsbegrepet og en mer helhetlig tilnærming.

Forskjellen på kommunestørrelse mellom den største kommunen og de to mindre kommunene, kan være en årsak til ulik satsning på innovasjon. Større kommuner har flere muligheter til å prioritere tiltak og ressurser på grunn av de økonomiske forutsetningene og flere ansatte. Dette bekreftes av resultater fra Innovasjonsbarometeret (KS, 2020) som sier at kommunestørrelse betyr mer enn tidligere. Større kommuner får til mer egenutviklede innovasjoner og forskjellen til de mindre kommunene øker. De to mindre kommunene i denne undersøkelsen peker selv på forbedringstiltak gjennom å skape større forståelse, prioritere innovasjon og legge til rette for flere innovasjonsaktiviteter.

Kommunene peker på to store hindringer for å gjennomføre innovasjonsaktiviteter. Den første hindringen handler om økonomi.

Det er et stort press på at kostnadene overgår inntektene, og det er nødvendig å gjøre kostnadskutt. Dette er ikke et overraskende funn, og Innovasjonsbarometeret (KS, 2020) bekrefter at dette er den største hindringen. Annen forskningslitteratur fra kommunal sektor, bekrefter at økonomi er et mer viktig styringsverktøy enn det burde ha vært på grunn av manglende ressurser (Rønning, 2021).

Måten kommunene har satt utviklingstiltak i handlings- og økonomiplanen kan være årsaken til at økonomi blir så sentralt. Tiltak og hva disse enkeltvis koster er angitt, men ikke hva tiltakene skal føre til. Dette gjør at en ikke får synliggjort potensielle kvalitative og/eller kvantitative effekter. Kommunene oppgir at det er vanskelig å vurdere kvalitative effekter som først kommer om mange år. I tillegg medgir kommunene at det arbeides for lite med

---

gevinstrealisering. Konsekvensene slik det er i dag, synes å være at tiltakene dermed besluttes basert på hva de koster, og ikke hva tiltakene skal bidra med av fremtidige gevinster. I tillegg kan en slik måte å vurdere innovasjonsprosjekter på i seg selv være utfordrende, da innovasjon skal skape noe nytt som er ukjent for virksomheten med den usikkerhet og risiko det har (Perrin, 2002; Rønning, 2021).

Den største kommunen har valgt å avsette penger til innovasjon og digitalisering uten å tiltaksfeste disse nærmere. Dette virker som en fornuftig måte basert på at administrasjonen da kan bruke midlene til å understøtte andre tiltak i handlings- og økonomiplanen, eller tiltak som kommer opp som nye innovasjonsidéer underveis. Flexibiliteten blir i noen grad større enn fokuset på et enkeltstående tiltak.

Informantene er delt i hvor viktig økonomi er for å skape innovasjon. Omtrentlig halvparten mener det er mulig å få til mye innovasjon uten penger, om det i større grad tilrettelegges for dette. Den andre halvparten mener at økonomien er så stram, at det er utfordrende å gjennomføre ekstra innovasjonsaktiviteter utover det som er tiltaksfestet i handlings- og økonomiplanen. Begge disse forholdene synes mulig å adressere gjennom innovasjonsstrategien og det å ha innovasjonsmidler som ikke er tiltaksfestet.

Den andre hindringen handler om ansattes og lederes tid til å drive med innovasjon når hverdagen tidsmessig allerede er brukt opp på driftsaktiviteter. Dette funnet bekreftes fra tilsvarende forskning gjort i kommuner i Danmark (Stentoft et al., 2014).

De tre utvalgte kommunene i denne studien, peker på viktigheten av å ha pådrivere, innovasjonsagenter og prosjektledere i organisasjonen. Disse ressursene skal bidra med kompetanse og støtte slik at det blir enklere å få innhentet innovasjonsidéer, gjøre vurderinger og gjennomføre valgte innovasjonstiltak. Den største kommunen har disse ressursene i dag, og den mellomstore kommunen bekrefter at de arbeider med å få på plass innovasjonspådrivere. Dette tiltaket vil ikke løse hele tidsutfordringer, og det vil i tillegg være nødvendig å prioritere tid til innovasjon. I stor grad handler dette om hvordan kommunen selv vurderer viktigheten av innovasjon, og hvordan kommunen ønsker å tilrettelegge for innovasjonsarbeid.

---

Oppsummert gir diskusjonene i dette kapittelet grunnlag for følgende:

*Proposisjon 1: Basert på at kommunene må øke innovasjonsaktiviteter for å møte fremtidige behov og samfunnsutfordringer, bør kommunene i handlings- og økonomiplanen legge til rette for økt innovasjon gjennom organisatoriske tilpasninger, økonomi og synliggjøre i større grad potensielle gevinster. Det bør avsettes egne «frie» innovasjonsmidler som gjør det mulig å styre og velge innovasjonstiltak med utgangspunkt i et mangfold av innovasjonsidéer rettet mot de strategiske utviklingsmålene angitt i kommuneplanen.*

## 5.2 Porteføljestyling i norske kommuner

Kommunene som er deltakere i denne studien, uttaler at kommunene i større grad må prioritere hvilke utviklings- og innovasjonsaktiviteter som skal gjennomføres, og at prosessen fra utvelgelse til gjennomføring bør være systematisk. Dette bekrefter forståelse av porteføljestyrlingsbegrepet, selv om ordet «porteføljestyling» er ukjent for spesielt de to minste kommunene.

Den største kommunen har innført porteføljestyling, og har porteføljer innen eiendom, teknisk og digitalisering. Spesielt innen digitaliseringsområdet er det definert hvordan porteføljestyling skal bidra til å velge utviklingsaktiviteter gjennom satte kriterier, prosess, verktøy, gjennomføring og hvem som skal ta beslutningene. Ikke alt fungerer enda, men kommunen arbeider med dette. Det uttales at det er ønskelig å innføre porteføljestyling innen alle tjenestoområdene.

Porteføljestyling i private virksomheter handler om å velge de riktige innovasjonsprosjektene, og ansees som fundamentalt for å oppnå høy grad av produktinnovasjon, jfr. kapittel 2.2. De beste virksomhetene benytter porteføljestyling gjennom en strukturert prosess, metodikk og verktøy, og er opptatt av å dele de samme strategiske målene og ressursene (Tikkanen et al., 2007; Markham og Lee, 2013). Det anbefales derfor å ta inn porteføljestyling som en del av virksomhetens forretnings- og styringsmodell (Cooper og Edgett, 2010).

Kommende delkapitler vil videre diskutere de funn som er gjort hos de tre kommunene opp mot porteføljeteoriens tre dimensjoner hentet fra forskningsteori innen produktutvikling og den begrensede forskingen som er av porteføljestyling innenfor tjenesteutvikling, jfr. kapittel 2.



---

### 5.2.1 Porteføljens mål og kriterier

Den første dimensjonen definert fra forskning av NPD-porteføljer er knyttet til å sette mål og kriterier for utvelgelse av innovasjonsaktiviteter. Fire delmål/kriterier er definert: Maksimere porteføljens verdi, etablere en balanse mellom prosjekter i porteføljen, tilpasse og understøtte virksomhetens strategi og sikre at prosjektene har de riktige ressursene (Cooper et al., 2002; Coulon et al., 2009; Zeynalzadeh og Ghajari, 2011). Delmålene skal bidra til å velge de riktige prosjektene.

Kommunene har et tjenestespekter som er stort, og hvor tjenester er ulike knyttet til hva som leveres, hvordan de leveres og til hvilke brukere de leveres. Kompleksiteten er stor, og tjenestene utvikles i stor grad parallelt og i henhold til flere kriterier. Dette samsvarer i stor grad med eksisterende forskning fra privat tjenesteytende sektor knyttet til hvordan egenskaper til tjenester må hensyntas i tjenesteutviklingsprosesser og porteføljestyling (Easingwood, 1986; Froehle og Roth, 2007; Aas et al., 2017). Forskningen antyder at det er sentralt å ha strategiske kriterier og verdier for å velge blant ulike innovasjonsidéer, sikre formalisme i porteføljestyrlingsprosessen, ivareta fleksibilitet på grunn av heterogenitet og at beslutninger tas av ledere fra flere organisatoriske områder (Aas et al., 2017).

Verdibegrepet er annerledes enn i privat sektor, og kommunene prioriterer utviklingstiltak basert på flere forhold. I stor grad må kommunene velge tiltak som er knyttet til liv og helse, nasjonale føringer, lovpålagte oppgaver og pålegg fra tilsynsmyndigheter. I noen grad legges det også vekt på å prioritere opp statlige ordninger som gir muligheter for ekstra økonomisk tilskudd. Dette skiller til en viss grad en kommune fra en privat virksomhet, hvor «krav» til utvikling kommer som føringer og pålegg bestemt utenfor egen organisasjon. Konsekvensen er at kommunen får færre muligheter til selv å velge utviklingstiltak. Sett fra et nasjonalt perspektiv, er dette naturlig ut ifra at tjenestene kommunene leverer skal være mest mulig like og av samme kvalitet for innbyggerne for å opprettholde generalistkommunesystemet (Regjeringen, 2020). Systemet kan være utfordrende for kommunene da de har ulike behov og problemutfordringer på grunn av f.eks. ulikt antall innbyggere, geografi og befolkningssammensetning. Denne problemstillingen er utfordrende for kommunene å gjøre noe med direkte da det handler om den nasjonale politikken Norge har. Regjeringen har satt ned et utvalg som skal vurdere dagens ordning og om det ev. bør endres (Regjeringen, 2020).

---

For utviklingsaktiviteter som kommunene vurderer og velger selv, er økonomi, brukerverdi og strategisk mål gitt i kommuneplanen de viktigste kriteriene. Økonomi er tidligere diskutert i kapittel 5.1, og gjentas ikke her.

Brukerverdi vektlegges ved at en tjeneste ikke fungerer som den skal og/eller at kommunen gjennom brukerdiallog ser muligheter for å endre tjenesten. Dette forholdet bekreftes fra annen forskning gjort i offentlig sektor i andre land (Baskarada and Hanlon, 2018). Offentlig sektor er opptatt av å møte pålagte formelle og uformelle forhold, og er i større grad enn privat sektor opptatt av å møte interessentenes forventninger.

Det kan tyde på at denne type vurderinger av eksisterende tjenester handler om forbedringer, og ikke i like stor grad større innovasjonsendringer. Eksisterende forskning antyder at også disse mindre forbedringene bør inngå i innovasjonsbegrepet, og at disse også blir en del av vurderingene for utvelgelse av innovasjons- og utviklingsaktiviteter (Fuglsang, 2010, Aas et al., 2017). Dette vil bidra til at kommunene mest sannsynlig får en bedre helhet i vurderingen av hva som skal velges av både mindre og større tiltak, i tillegg til at andre sentrale kriterier som blant annet økonomi og ressurser inkluderes. Denne type vurderingen kan også bidra til å anslå om en kan og bør gjøre større, mer radikale endringer, eller gjøre endringene mer inkrementelle gjennom flere mindre forbedringer.

Funn tyder på at kommunene ikke har definert vektning av kriterieriene, og utviklingsaktivitetene velges i stor grad basert på enkeltvurderinger innenfor det enkelte tjenesteområdet. Konsekvensen av dette kan være at kommunene ikke velger de riktige innovasjons- og utviklingsprosjektene (Cooper et al., 2002; Coulon et al.). Faren er at både økonomiske midler og ressurser benyttes på aktiviteter som ikke understøtter de faktiske behov kommunene har, og ikke understøtter de strategiske planene lagt i kommuneplanen. Den største kommunen har som tidligere nevnt, avsatt egne ikke-tiltaksfestede digitaliseringsmidler i handlings- og økonomiplanen. Porteføljestyling er innført, og det er utarbeidet egne vektete kriterier for utvelgelse av tiltak. Dette gjør at vurderingene om hvilke utviklingstiltak som skal startes sees i en større sammenheng hvor også flere kriterier som gevinst, gjennomføring og risiko inngår. Dette gir sannsynligvis større muligheter for å velge de riktige innovasjons- og utviklingsprosjektene. Kommunen uttaler at utvelgelse basert på kriteriene er krevende, og at det ikke fungerer helt enda.

I denne sammenheng er det viktig å si at digitalisering ikke er et eget tjenesteområde, men et område for å støtte de tjenester som leveres. Eksisterende forskningsteori peker på at det er viktig å hensynta heterogenitet i tjenestene (Aas et al., 2017). Dette kan bety at en i større

---

grad bør gjøre vurderingen innen hvert tjenesteområde med tilpassede og vektete utvelgelseskriterier.

Siden kommunene i stor grad velger og gjennomfører prosjektene enkeltvis, og ikke setter disse sammen i en helhet, ivaretas balanse mellom prosjektene i liten grad. Det oppgis at kommunene sikrer en viss balanse mellom nasjonale pålagte føringer og lokale besluttede tiltak for å ivareta totale endringer kommunen kan klare samtidig og ressursbruken for gjennomføring. Kommunene i studien peker på at det settes i gang for mye, og at aktivitetene i liten grad er koordinerte. Dette tyder på at balanse som hensyntar blant annet prosjektstørrelse, varighet og risiko, ikke vurderes i tilstrekkelig grad (Cooper et al., 1999; Tikkanen et al., 2007). Forskning knyttet til tjenesteutvikling i privat sektor peker på at en vil oppnå en balanse implisitt ved utnyttelse av forskjellige innovasjonsideer og basere utvelgelsesbeslutninger på de strategiske målene (Aas et al., 2017). Det er ikke gjort funn som tilsier at kommunene oppnår en slik type balanse da kommunene i liten grad gjør helhetlige vurderinger av innovasjonsideer.

Kommunene peker også på utfordringer med å få gjennomført prosjekter pga. ressursmangel. Det er ønskelig i større grad fremover å frikjøpe ressurser for å sikre leveranseevnen. I tillegg uttaler kommunene viktigheten av og behov for mer støtte fra innovasjonsrådgivere og prosjektledere, og at denne type kompetanse må være tilgjengelig i kommunen. I tillegg pekes det på at igangsatte prosjekter i liten grad stoppes. Det gjøres ikke vurderinger underveis om prosjektet kommer til å gi gevinster som forutsatt for at prosjektet kunne starte. Disse forholdene er kjente fra tidligere forskningsteori (Cooper et al., 2002; Cooper og Sommer, 2020). Kommunene peker på at det settes i gang for mye, og faren er dermed at prosjekter har liten gjennomføringskraft og kvaliteten blir lav. Basert på at kommunene ikke har tydelige utvelgelseskriterier som benyttes i et forhold til hverandre, vil vurderinger om å stoppe disse være krevende (Coulon et al., 2009).

---

Basert på diskusjonen over, foreslås følgende:

*Proposisjon 2: Basert på behovet for å styre utvelgelse og gjennomføring av innovasjons- og utviklingsaktiviteter i en større helhet, bør porteføljestyring innføres for alle tjenesteområder hvor mindre og større behov vurderes samlet i henhold til kriterier som ivaretar tiltak som kommer som nasjonale føringer og pålegg, økonomi, brukerverdi, strategisk retning, ressursbehov og risiko.*

### 5.2.2 Prosess for porteføljestyring

Den andre dimensjonen hentet fra porteføljestyring av NPD-porteføljer, er knyttet til prosessen med å gjennomføre innovasjonsprosjekter. Forskning sier at de beste virksomhetene innen privat sektor har formelle og steg-vise (stage-gate) prosesser for å bidra til å redusere risiko og usikkerhet slik at ressurser og kostnader kan tilpasses det enkelte steg (Archer & Ghasemzadeh, 1999; Cooper, 2008; Edgett 2013). Under prosessen blir en klokere, og ved hvert beslutningssteg skal en vurdere prosjektet knyttet til leveranseevne, kriterier for måloppnåelse og aktiviteter i neste steg for å ta beslutning om prosjektet skal fortsette eller ikke.

Funn viser at kommunen har både formelle og uformelle prosesser knyttet til utvelgelse og gjennomføring av utviklingsaktiviteter. Den formelle prosessen er i stor grad knyttet til formkrav for utarbeidelse av den årlige handlings- og økonomiplanen. Hvert tjenesteområde har sin egen uformelle delprosess, og utarbeider forslag til tiltak basert på en rekke forhold som beskrevet tidligere, jfr. kapittel 5.2.1. Det er rådmannen/kommunaldirektøren som formelt innstiller tiltakene for endelig prioritering og godkjenning av kommunestyret. Prosessene er sammenfallende med eksisterende forskning knyttet til beslutningsprosesser innen porteføljestyring (Kester et al., 2011). I stor grad synes kommunen å benytte bevisbaserte prosesser ved at ansatte bidrar med faglige innspill. Ledere benytter både menings- og maktbaserte prosesser knyttet til intuisjon og gjeldende organisasjonspolitikk.

Det er liten grad funn av tverrfaglige prosesser mellom tjenesteområdene noe som kan resultere i at den helhetlige tekningen ikke oppnås, og at en dermed ikke velger de utviklingsaktiviteter som er riktige. Eksisterende forskning anbefaler å ha en enhetlig prosjektutvelgelsesprosess som skal legge til grunn flere forhold og kriterier, jfr. kapittel 5.2.1, (Archer og Ghasemzadeh, 1999). Den største kommunen som har innført

---

porteføljestyingsprosesser for noen områder, peker på at det er utfordrende ikke å ha like og helhetlige prosesser i hele kommunen. Forskning fra tjenesteutvikling i privat sektor antyder at på grunn av heterogenitet i tjenestene, antall kilder og mangfold av innovasjonsidéer, bør tjenesteutviklingsprosjekter følges opp enkeltvis (Aas et al., 2017). I noen grad gjør kommunene dette, ved at hvert tjenesteområde følger sin egen prosess, og velger innovasjons- og utviklingsaktiviteter basert på de behov dette tjenesteområdet har. Dette betyr at kommunene i denne undersøkelsen i stor grad prioriterer og velger innovasjons- og utviklingstiltak per tjenesteområde. Den største kommunen peker på at dette er utfordrende da det settes i gang tiltak samtidig som til en viss grad er like. I tillegg ivaretas ikke brukernes behov i tilstrekkelig grad da brukerne ofte har behov for flere tjenester fra ulike tjenesteområder.

Gjennomføringen av innovasjons- og utviklingsprosjekter gjøres ulikt av kommunene i denne studien. Den mellomstore og minste kommunen gjennomfører prosjektene uten et definert rammeverk og metodikk, og prosjektene gjennomføres dermed ulikt. Den minste kommunen peker på at de mangler både ressurser og kompetanse innen prosjektgjennomføring. Begge kommunene sier at det er ønskelig å få på plass bedre prosjektgjennomføring og -oppfølging for å sikre et godt resultat og leveransekvallitet.

Den største kommunen har innført Prosjektveiviseren som rammeverk og metode, en steg-vis og faseinndelt prosess. Dette rammeverket benyttes av et stort antall kommuner og statlige virksomheter, og nærmest blitt et standard prosjektrammeverk for offentlig sektor i Norge. (Digitaliseringsdirektoratet, u.d.; Bøgh, Nokken og Nørve, u.d.). Kommunen har også etablert støttefunksjoner med ressurser som kan bidra med innovasjons- og prosjektkompetanse. For digitaliseringsområdet er i tillegg et porteføljekontor etablert som bistår med å få formelle styringsdokumenter på plass slik at porteføljestyret får så gode beslutningsgrunnlag som mulig. Prosessen som benyttes er en helhetlig prosess som ivaretar både utvelgelse, gjennomføring og avslutning.

Kommunene er enige i at det ikke må være for stor formalisme og byråkrati i utvelgelses- og prosjektprosessen. Dette understøttes av beste-praksis hvor utviklingen viser mindre formalisme, større fleksibilitet i prosessen og kontinuerlig fokus på redesign (Markham og Lee, 2013). Kommunene uttaler at større prosjekter har en tendens til å få en struktur som bidrar til høy kompleksitet. Innen innovasjon bør en våge å teste mer ut, og la prosjektene «rulle som en snøball», i den betydning at prosjektet utvikles og blir større etter hvert som en

---

går fremover. Prosjektveiviseren har fått kritikk for at den kan bidra til for mye formalisme og struktur. Denne kritikken imøtekommes gjennom å påpeke at prosesser og metodikk må tilpasses (Cooper, 2008; Digitaliseringsdirektoratet, 2021).

Funn tyder også på at kommunestørrelse til en viss grad har betydning. En mindre kommune har større oversikt over det som kontinuerlig skjer av aktiviteter enn en stor kommune, og det vil være mindre behov for å ha et rigid og omfattende rammeverk.

Funn i denne studien tyder på at en kommune i større grad bør innføre like og formelle utvelgelses- og gjennomføringsprosesser. Dette vil bidra til at tjenesteområdene gjør vurderinger av behov mer likt, og velger ut innovasjons- og utviklingsaktiviteter basert på de samme kriteriene. I dette bør både mindre forbedringstiltak (bricolage) og større utviklingstiltak inkluderes. Dette vil i stor grad hjelpe administrativ og politisk ledelse til å gjøre de endelige prioriteringene samlet, og dermed unngå at det gjøres flere tiltak som ikke har vært gjennom den formelle prosessen. Tiltak som ikke er synliggjort og behandlet i henhold til prosessen, bør ikke få tildelt ressurser. Eksisterende forskning peker på viktigheten av disse forholdene, og i tillegg angir at ledere og ansatte i disse prosessene må ivareta tverrfaglighet (Aas et al., 2017).

Bruk av prosjektrammeverk og metode sammen med kunnskap om prosjektgjennomføring, vil bidra til at prosjektene får gode forutsetninger for å levere i henhold til forventninger. Disse forholdene understøttes i stor grad av eksisterende forskning (Cooper et al., 1999; Tidd og Bessant, 2018; Aas et al., 2017). Større helhet i prosessen vil bidra til at måling av resultatene kan gjøres mer likt. Det er viktig at prosessen ivaretar ulikhetene i tjenestene, og at prosjektrammeverket kan tilpasses behovet for å understøtte gjennomføring av innovasjons- og utviklingsprosjekter.

På bakgrunn av diskusjonen gjort i dette delkapittelet, gis følgende:

*Proposisjon 3: Kommuner bør innføre formelle og fleksible prosesser som sikrer at innovasjons- og utviklingsaktiviteter velges ut og gjennomføres på en lik systematisk og kvalitativ måte i hele organisasjonen.*

---

### 5.2.3 Verktøy for porteføljestyring

Den tredje dimensjonen hentet fra porteføljestyring av NPD-porteføljer handler om å benytte ulike verktøy for å ivareta risiko, usikkerhet, finansielle forhold, strategisk tilnærming, immaterielle effekter, involvering av ledelse og kunden/brukeren (Cooper et al, 2009). Det anbefales å benytte flere verktøy med klare og definerte regler, hvor en legger mindre vekt på økonomiske tilnærminger og mer vekt på strategiske effekter for utvelgelse (Edgett, 2013).

Kommunene benytter i lite grad fastsatte verktøy for å understøtte utvelgelse av innovasjons- og utviklingsaktiviteter. Funn gir indikasjon på at det i noen grad benyttes faktabaserte utredninger knyttet til beslutningsunderlag for å velge ut tiltak i handlings- og økonomiplanen eller andre politiske saker. Tilbakemeldinger fra kommunene tyder på at det ikke benyttes spesifikke verktøy, og at underlagene og metodene som benyttes, velges fra gang til gang. Økonomi er et vesentlig utvelgelseskrteria, men det benyttes spesifikke eller like verktøy for å vurdere hvert enkelt tiltak eller helheten av flere tiltak.

Dette tyder på at kommunene tar beslutninger basert på en ansatt eller leders argumentasjon for å velge en spesifikk utviklingsaktivitet. Dette understøttes av annen forskning fra privat tjenesteytende næring. Idéhavere (intrapreneurs) overbeviser beslutningstakere basert på en kombinasjon av bevis, makt og meninger om tjenestens fremtidige verdi knyttet til immateriell effekt (Kester, 2011; Hydle, Aas, Breuning, 2014, s. 110-111). Konsekvensen ved en slik måte å gjøre det på, er at en kan gå glipp av gode innovasjonsidéer på grunn av mangel av en overbevisende idéhaver. Dette kan også føre til at innovasjonsidéer er utydelige og ikke transparente, og kan påvirke innovasjonskulturen i negativ retning (Aas et al., 2017).

Den største kommunen benytter i noen grad verktøy for digitaliseringsporteføljen. Verktøyene går på felles malverk hentet fra Prosjektveiviseren (Digitaliseringsdirektoratet, u.d.) som skal bidra til at faktabasert informasjon blir lik og sammenliknbar, og som skal bidra til bedre beslutninger i porteføljestyret. Kommunen har innført et prioriteringsverktøy, men dette fungerer ikke i praksis enda. Det oppgis også at kommunen benytter verktøy/metoder som BLT-metoden (behov, løsning og test) og tjenestedesign for å få tydeliggjort brukerverdi.

Oppsummert kan funnene i denne studien og diskusjonen gjort over, tyde på at det er et behov for å innføre bedre verktøystøtte for å bidra til bedre utvelgelse og gjennomføring av innovasjons- og utviklingsaktiviteter. Verktøyene bør også bidra med å understøtte flere forhold/kriterier som blant annet økonomi, brukerverdi og strategisk retning, jfr. kapittel

---

5.2.1. Det vil være viktig å tilpasse bruken av verktøyene slik at de ikke oppleves komplekse, og er med å ta bort fokuset på det som egentlig er oppgaven, gjennomføre de riktige prosjektene. På bakgrunn av diskusjonen gjort i dette delkapittelet, gis følgende:

*Proposisjon 4: Kommuner bør ta i bruk anerkjente og tilpassede verktøy i porteføljestyringsprosesser som kan bidra med å få tydelighet, likhet og transparens knyttet til utvelgelse av innovasjonsideer og oppfølging av innovasjons- og utviklingsprosjekter.*

### 5.3 Deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring i kommunal sektor

I dette kapittelet vil deltakelse og styring av innovasjonsaktiviteter og porteføljestyring bli nærmere diskutert. Funn viser i stor grad viktigheten av at flere grupper blir involvert i innovasjonsprosessene og porteføljestyring.

#### 5.3.1 Politisk og administrativ deltakelse og styring

Kommuner styres av et politisk valgt kommunestyre og en administrativ ledelse. I denne studien har alle kommunene valgt formanskapsmodellen som betyr blant annet at den øverste leder er rådmann/ kommunedirektør. Det er lovbestemt at kommunen skal utvikle en kommuneplan og en handlings- og økonomiplan (Plan- og bygningsloven, 2008; Kommuneloven, 2018) som gir langsiktig strategisk retning og konkrete tiltaksplaner. Dette er tidligere diskutert i kapittel 5.1.

I denne studien pekes det på at det er utfordrende å få til tilstrekkelig innovasjonstenkning hos politikerne, da resultatene av innovasjon er usikre og krav om at kvaliteten i tjenestene ikke må gå ned. Denne utfordringen bekreftes i eksisterende forskning (Perrin, 2002; Baskarada og Hanlon, 2018; Maceta og Berssaneti, 2019; Rønning, 2021). Det er viktig at politikere får tilstrekkelig kunnskap med å forstå at kommende samfunnsutfordringer må løses på nye måter. Funn fra denne studien tyder på at politikerne i mindre grad er delaktige i innovasjon. Politisk Innovasjonsbarometer sier at folkevalgte og spesielt ordførerne, er svært aktive i innovasjonsprosesser (KS, 2020). Politikerne bør involveres på bakgrunn av verdibegrepet i offentlig sektor, og være aktive deltakere for å gi administrasjonen de strategiske målene og ønsket utviklingsretning knyttet til arbeidet med den årlige handlings- og økonomiplanen.



---

De største og fleste tjenesteutviklingstiltakene kommer fra handlings- og økonomiplanen. Det er rådmann/kommunaldirektør sammen med lederne for de andre tjenesteområdene som innstiller tiltak i handlings- og økonomiplanen. Funn viser at det er viktig å involvere politikere i de store innovasjonsprosjektene som vil gi større endringer, både knyttet til politisk forankring og at politikere kan ta upopulære avgjørelser ved mer radikale endringer. Dette handler om viktigheten av at politikere også jobber for å unngå for stor endringsmotstand hos både ansatte og hos innbyggerne (Stentoft et al., 2014).

Det hevdes at økonomi er en begrensning for spesielt mindre innovasjoner, og det pekes på at innovasjon ikke bestandig må måles i kostnadseffektivitet. Den største kommunen har valgt å løse dette gjennom egen budsjettpost for innovasjonstiltak i handlings- og økonomiplanen. En slik løsning bidrar til at administrasjonen har større frihet til selv å velge konkrete og målrettede tiltak, jfr. kapittel 5.1.

Innovasjonsbarometeret gjennomført for ledere i kommunal sektor (KS, 2020) sier at de fleste innovasjonstiltakene skjer gjennom helse og omsorg, skole og oppvekst og teknisk. Funn i denne studien gir indikasjon på at det er de to første tjenesteområdene som i stor grad blir prioritert. Dette kan komme av at disse områdene i større grad er nasjonalt adressert som utfordringsområder (Kommunal og moderniseringsdepartement, 2020). I tillegg er det de to største tjenesteområdene til kommunene som både har flest brukere og flest ansatte (SSB, 2020).

Den største kommunen i undersøkelsen har innført porteføljestyring for digitalisering, eiendom og teknisk. For digitalisering er det i handlings- og økonomiplanen avsatt midler uten konkrete tiltak. Administrasjonen gjennom et porteføljestyre, prioriterer og beslutter tiltak. Porteføljestyret er sammensatt med kommunalsjefer på tvers av organisasjonen slik at de fleste tjenesteområdene er involvert. Dette viser at kommunestyret gir stor tillit og handlingsfrihet til at det administrative nivået gjør de riktige prioriteringene og valgene. En annen årsak kan også være at digitalisering for politikerne ikke har det samme fokuset knyttet til innbyggerne og kvalitet. Dette er ikke vurdert nærmere i denne studien.

Når det gjelder eiendomsporteføljen, angis det at denne er mer politisk styrt på grunn av at prosjektene krever store investeringer, og at det er nødvendig å gjøre prioriteringer som kan gi

---

relativt store konsekvenser for kommunen. Det hevdes at det er en utfordring at porteføljene ikke vurderes likt, da f.eks. eiendomsprosjekter også inneholder digitaliseringsselementer.

Det gis ikke en egen proposisjon fra funnene fra dette delkapittelet. Proposisjonene gitt i kapittel 5.1 og 5.2.1 vurderes som dekkende. Dette på bakgrunn av at kommunestyret beslutter handlings- og økonomiplanen, og dermed vil involveres.

### 5.3.2 Brukerdeltakelse

Eksisterende forskningsteori er tydelig på viktigheten av å involvere ledere, ansatte og brukere utenfor virksomheten (Jonas 2010; Aas et al., 2017; KS, 2020; Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2020).

Funn i denne studien bekrefter at flere ansatte er involvert med å gi faglige innspill til handlings- og økonomiplanen. For mindre innovasjoner er spesielt mellomledere og ansatte lite involvert på grunn av at de ikke har tid. Tid til å være kreativ og bidra med innovasjon er en stor hemmer, jfr. kapittel 2.3.2 og 4.1. Denne problemstillingen bør kommunene i større grad ta tak i, da innovasjon ofte handler om de små inkrementelle forbedringene som over tid kan bidra til de mer radikale (Rønning, 2021).

Den største kommunen i studien har et fokus på aktiv og kontinuerlig innbyggerinvolvering. De to andre kommunene involverer brukerne i utvikling av kommuneplanene, men ikke i noen særlig grad ellers. Kombinasjonen av at ansatte ikke har tid til å bidra med innovasjon og at innbyggerne ikke blir involvert kan være uheldig. Dette kan føre til at innbyggertjenestene i liten grad utvikles, eller at tjenestene utvikles i en ikke-ønsket retning. Som nevnt tidligere, er det et fokus i kommunene på å utvikle tjenester innen helse og omsorg og oppvekst og utdanning. Utfordringen med tid, kan dermed være en faktor som ikke er like hemmende for tjenesteutvikling som først antatt. En mulighet er også at denne type tjenesteutvikling i stor grad skjer gjennom nasjonale føringer og/eller at ledelsen, politisk og administrativt i den enkelte kommune, i stor grad kommer med innovasjonsidéene og også beslutter innovasjonstiltakene. Denne studien tar ikke opp denne problemstillingen, og det anbefales å følge opp dette i ny forskning for å avdekke om mangel av involvering av ansatte og innbyggere gir innovasjonsresultater med lav verdi. De funn som er avdekket i denne studien, tyder på at både ansatte og innbyggere bør involveres mer.

---

Det er et stort ønske fra næringsliv og frivillige organisasjoner på å utvikle kommunen med tilhørende tjenester gjennom samarbeid og samskapning. Andre tar gjerne initiativ, kommer med idéer og gjennomfører prosjektene mens kommunen tilrettelegger og bistår. Politikerne er i denne type prosesser også en viktig del av samarbeidet. Det hevdes at samskappingsprosesser blir sett på som svært positivt for innovasjonsevnen, men foreløpig finnes det lite forskning på dette (Rønning, 2021). Funn fra den mellomstore kommunen, peker på at en må være forsiktig med rolleklarheter og dobbeltroller i denne type prosesser. Dette går for eksempel på at politikere kan ha sitt hovedvirke som næringsdrivende i kommunen, og kan dermed ha roller som er utfordrende å krysses.

Funn tyder også på at involvering av leverandører kan gi gode effekter. Dette samsvarer med eksisterende forskning fra tjenesteutvikling som sier at involvering av eksterne konsulenter er positivt (Aas et al., 2017). Spesielt nevnes digitaliseringsområdet, hvor leverandører kan bidra med innsikt for å utvikle og fornye dagens løsninger.

Basert på diskusjonen i dette delkapittelet, gis følgende proposisjon:

*Proposisjon 5: Basert på at innovasjons- og utviklingsaktiviteter bør skje i samarbeid med interessenter, bør kommuner i større grad involvere ansatte, innbyggere og eksterne brukere i utvelgelses- og gjennomføringsprosessen av innovasjons- og utviklingsaktiviteter.*

---

## 6 Avsluttende bemerkninger

Formålet med denne masteroppgaven er å se nærmere på hvordan norske kommuner velger ut, prioriterer og følger opp egne innovasjons- og utviklingsaktiviteter, og i den sammenheng benytter porteføljestyling som metode, prosess og verktøy. Utgangspunktet for studien er forskningsteori fra privat sektor innen porteføljestyling knyttet til produktutvikling (NPD) og tjenesteutvikling (NSD). Det er vurdert om denne teorien er gjeldende for kommunal sektor.

Studien viser flere sammenfallende forhold med eksisterende forskning. Den viser også ulikheter fra både eksisterende forskningslitteratur, og ulikheter mellom kommunene som er deltakere i denne studien.

Studien er av et utvalg norske kommuner. I seg selv er dette en forskjell fra forskningsteorien som tar for seg privat sektor. Kommunal sektor har blant annet forhold som nasjonal og lokal politisk styring, annen formalisme i styrende strategi- og tiltaksplaner, annen betydning og vektlegging av verdibegrepet og andre deltakere/interessenter. Disse forholdene påvirker hvordan innovasjon og porteføljestyling bør utøves i kommuner.

Forskningsteorien om porteføljestyling av både produkt- og tjenesteutvikling har definert tre porteføljestyldimensjoner (Coulon et al., 2009; Aas et al., 2017), og denne studien har lagt opp til å finne tilsvarende i kommunal sektor. I stor grad er dette sammenfallende. Mange av elementene og egenskapene i hver av dimensjonene kommer fra produktutvikling. Kommuner driver med tjenesteutvikling som gir enkelte andre egenskaper som f.eks. at mindre forbedringsaktiviteter bør inngå i porteføljestyling, behov for større fleksibilitet og individuell oppfølging av tjenesteutviklingsaktiviteter, og et større behov for å få tydelighet, likhet og transparens knyttet til hvordan utvelgelse og gjennomføring bør gjøres. Disse ulikhetene fra porteføljestyling av produktutvikling, er i stor grad sammenfallende med eksisterende forskning fra tjenesteutvikling (Aas et al., 2017).

Det er også identifisert noen ulikheter mellom de tre kommunene som er med i studien. Den største kommunen har kommet relativt langt i å innføre porteføljestyling som et bevisst virkemiddel. De to andre kommunene har ikke gjort dette per i dag. Dette gjør at modenheten til den største kommunen er naturlig større, og på mange måter viser vei for de to mindre. Når det er sagt, er det også forhold som mindre kommuner bør hensynta knyttet til å tilpasse

---

formelle prosesser og verktøy slik at en ikke gjør porteføljestyring mer komplekst og krevende enn nødvendig.

De tre kommunene i studien arbeider aktivt med å gjøre organisatoriske tilpasninger for å få til mer innovasjon. Denne utviklingen kan føre til andre og nye proposisjoner for hva som kjennetegner porteføljestyring av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor.

## 6.1 Praktiske implikasjoner

Dette underkapittelet gir ytterligere råd til kommunene knyttet til innovasjon og porteføljestyring. Rådene gis først og fremst til ledere og politikere, men kan også være nyttig for ansatte som er deltakere i innovasjons- og porteføljestyringsprosesser, samt politikere i kommunestyret.

Funn viser at innovasjon og porteføljestyring er begreper som kan være utfordrende å forstå. Den største kommunen har gjennom egen innovasjonsstrategi og egne kompetansehevingsprogrammer bidratt til at denne kommunen har et større kunnskapsgrunnlag. En slik tilnærming bør også vurderes i andre kommuner, da dette mest sannsynlig bidrar til større bevissthet, økt tilgang til innovasjonsidéer, større fokus på kontinuerlige forbedringer og hvordan kommunene ytterligere kan utvikle innovasjon og porteføljestyring som sentrale virkemidler for å utvikle kommunen.

Den største kommunen har en egen innovasjonsstrategi. Navnet kan være noe misvisende da strategien i praksis ligger i tre dokumenter: kommuneplan, handlings- og økonomiplan og dagens innovasjonsstrategi. En innovasjonsstrategi bør koble mål, roller, strategiske områder/fokus og langsiktig orientering (Cooper et al., 2004).

I denne studien og annen forskningsteori pekes det på at økonomi og tid til å drive med utvikling er to store begrensninger for innovasjon (Stentoft et al., 2014; KS, innovasjonsbarometeret, 2020; Rønning, 2021). Dette er nødvendig å adressere tydelig i kommunene, og i seg selv bør en vurdere å tenke nytt og annerledes for å løse disse begrensningene.

Kommunene i denne undersøkelsen etterlyser innovasjonsagenter og prosjektlederressurser som kan bidra til å gjennomføre prosjekter.

---

Det er gitt fem proposisjoner i denne studien. Disse er strukturert som følger, og bør vurderes i henhold til oppsatte rekkefølge:

- Proposisjon 1 og 5

Kommunene bør vurdere om innovasjon i sterkere grad kan komme inn som et virkemiddel i spesielt handlings- og økonomiplanen. Funn tyder på at dette vil virke positivt, og i større grad adressere mulighetene som ligger i innovasjon. I tillegg gir dette en mulighet med å redusere hindringene for innovasjon. Involvering av ansatte gjennom samarbeid med innbyggere og eksterne brukere bør inngå.

- Proposisjon 2

Porteføljestyring bør innføres og i utvelgelses- og gjennomføringsprosess bør kriterier som nasjonale føringer og tiltak, økonomi, brukerverdi, strategisk retning, ressursbehov og risiko vektlegges.

- Proposisjon 3

Prosessen med utvelgelse og gjennomføring av innovasjons- og utviklingsaktiviteter bør være formell. Samtidig er det sentralt at prosessene er fleksible for å understøtte ulikhetene i tjenestene

- Proposisjon 4

Anerkjente verktøy og metoder bør innføres. Disse skal understøtte tydelighet, likhet og transparens knyttet til utvelgelse og gjennomføring av innovasjons- og utviklingsaktiviteter.

Oppsummert vil eksisterende forskningsteori sammen med proposisjonene fra denne studien, mest sannsynlig bidra til helhetlig styring og oppfølging av innovasjons- og utviklingsaktiviteter ved hjelp av porteføljestyling.

---

## 7 Begrensninger og videre forskning

Denne studien bidrar med ny kunnskap knyttet til hvordan norske kommuner kan benytte porteføljestyring som et virkemiddel for å oppnå større grad av innovasjonsaktiviteter, bidra til større verdi i tjenestene og ikke minst for å bidra til å løse kommende samfunnsutfordringer. Utgangspunktet for studien har vært innovasjon og porteføljestyring i privat sektor innenfor produkt- og tjenesteutvikling. Et annet utgangspunkt vil kunne gi et annet resultat enn det denne studien presenterer.

Som nevnt i kapittel 1, er det begrenset forskning på tjenesteutvikling (NSD) og porteføljestyring i både privat og offentlig sektor. Ytterligere forskning generelt på dette temaet vil bidra til mer kunnskap.

Utvalget av kommuner og informanter i denne studien er begrenset, og en skal være forsiktig med å hevde at studien kan generaliseres til alle kommuner. Resultatene indikerer hvordan praksisen er for de utvalgte kommunene gjennom hvordan de driver tjenesteutvikling, innovasjon og porteføljestyring i dag. Funnene varierer noe, spesielt mellom den største kommunen og de to mindre kommunene. Et større utvalg av kommuner og informanter kan bidra med å fastslå legitimitet i de anbefalingene som er gitt i denne studien. I tillegg bør det gjøres en sammenlikning om gitte proposisjoner er like for kommuner av samme størrelse. Det vil også være interessant om proposisjonene i denne undersøkelsen er representative for andre offentlige virksomheter.

Ingen av kommunene har drevet med porteføljestyring som et bevisst virkemiddel over tid. Om det finnes, vil ytterligere forskning på kommuner som har erfart porteføljestyring i en lengre periode vært interessant å følge. En slik undersøkelse vil også gi et verdifullt bidrag til diskusjonen om smidig metodikk (f.eks. Agile) skal få en større plass i porteføljeteorien (Cooper og Sommer, 2020).

Det er gitt fem anbefalinger som danner et grunnlag for videre forskning:

- Innhente informasjon fra politikere i kommunestyrene for å avdekke hvordan politikere vurderer og følger opp tjenesteutvikling, innovasjon, porteføljestyring og hvordan innovasjonsaktiviteter følges opp knyttet til mål og verdi. Dette går blant annet på å få flere svar på om politisk sammensetning av kommunestyrer, ideologi, styringsform

---

(formannskapsmodellen eller parlamentarisme), valgperiode på fire år, prosessen og samarbeidet mellom administrasjon og politiske utvalg og politikeres interesse og engasjement påvirker problemstillingen på en eller annen måte.

- Innhente informasjon fra andre involverte brukergrupper som næringsliv, frivillige organisasjoner og innbyggere for å avdekke hvordan disse brukergruppene vurderer dagens tjenesteleveranser, og ytterligere svar på hvordan samhandling, involvering og samskapning kan nyttiggjøres.
- Berike denne studien med ytterligere undersøkelser for å avklare om utarbeidelse av kommunalplaner og handlings- og økonomiplaner bør endres for å oppnå mer innovasjon.
- Berike denne studien med å vurdere om kommunestørrelse, geografi, inntekter og andre individuelle forhold kan påvirke tjenesteutvikling, innovasjon og/eller porteføljestyring.
- Berike denne studien med å se på hvordan samspillet mellom det nasjonale nivået og kommunene er, og se nærmere på om generalistkommunesystemet hemmer eller fremmer innovasjon i kommunene.



---

## 8 Referanser

Aas, T. H., Breunig, K. J. og Hydle, K. M. (2017). Exploring New Service Portfolio Management. *International Journal of Innovation Management*. Vol. 21 No. 6.

Aas, T. H., Jentoft N. og Vasstrøm M. (2016). Managing innovation of care services: An exploration of Norwegian municipalities. *Cogent Business & Management*, 3:1, s. 1-15.  
Hentet fra: <https://doi.org/10.1080/23311975.2016.1215762>

Aas, T.H. og Pedersen P.E. (2010). The firm-level effects of service innovation: A literature review. *International Journal of Innovation Management*, Vol. 14 No. 5 (October 2010), p. 759-794.  
Hentet fra: <https://doi.org/10.1142/S1363919610002878>

Archer, NP. and Ghasemzadeh, F. (1999). An integrated framework for project portfolio selection. *International Journal of Project Management*, Vol. 17, No. 4, s. 207 – 216.  
Hentet fra: [https://doi.org/10.1016/S0263-7863\(98\)00032-5](https://doi.org/10.1016/S0263-7863(98)00032-5)

Barczak G., Griffin A. and Kahn K. B. (2009). Perspective: Trends and Drivers of Success in NPD Practices: Results of the 2003 PDMA best practices study. *The Journal of Product Innovation Management* 26, s. 3–23.  
Hentet fra: [PERSPECTIVE: Trends and Drivers of Success in NPD Practices: Results of the 2003 PDMA Best Practices Study\\* \(wiley.com\)](https://www.wiley.com/doi/10.1002/9781118134461.ch1)

Baskarada, S. and Hanlon B. (2018). Corporate portfolio management in the public sector. *Journal of Management Development*, Vol. 37 No. 4, 2018, s. 333-340.

Bason, C. (2018). *Leading public sector innovation, Co-creating for a better society (andre utgave)*. UK: Policy Press, University of Bristol.  
Hentet fra: [Leading Public Sector Innovation 2E: Co-creating for a Better Society - Bason, Christian - Google Bøker](https://books.google.no/books?id=...)

Beimans W.G., Griffin A. and Moenaert R.K. (2015). New Service Development: How the Field Developed, Its Current Status and Recommendations for Moving the Field Forward. *J. Prod Innov Manag* 2016;33(4), p. 382-397.

Brinkmann, S. og Tanggard, L. (2012). *Kvalitative metoder: empiri og teoriutvikling*. (1. utg). Oslo: Gyldendal akademisk.

Bøgh P. C., Nokken, L. og Nørve, J. (u.d.). *Prosjektveiviseren 2009 – 2018 – fra verktøykasse til helhetlig ledelse*.  
Hentet fra: [www.prosjektveiviseren.no](http://www.prosjektveiviseren.no)

Christensen C.M., Kaufman S.P. and Shih W.C. (2008), Innovation Killers – How Financial Tools Destroy Your Capacity to Do New Things. *Harvard Business Review* 86(1), s. 129-130.

Hentet fra: [Innovation Killers: How Financial Tools Destroy Your Capacity to Do New Thi...: EBSCOhost](https://www.ebscohost.com/...)

---

Cooper R. and Edgett S.J. (2001). Portfolio Management for New Products: Picking The Winners. *Product Development Institute Inc.*

Hentet fra:

[https://www.researchgate.net/publication/201168861\\_Portfolio\\_Management\\_for\\_New\\_Products](https://www.researchgate.net/publication/201168861_Portfolio_Management_for_New_Products)

Cooper, R. G. and Sommer A. F. (2020). New-Product Portfolio Management with Agile. *Research-Technology Management*, 63:1, s. 29-38.

Hentet fra: <https://doi.org/10.1080/08956308.2020.1686291>

Cooper, R.G. (2008). Perspective: The Stage-Gate Idea-to-Launch Process – Update, What’s New, and NexGen Systems. *The Journal of Product Innovation Management*, 25, s.213-232.

Hentet fra: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1540-5885.2008.00296.x>

Cooper, R.G. and Edgett S.J. (2010). Developing a Product Innovation and Technology Strategy for Your Business. *Research-Technology Management*, 53:3, s. 33-40.

Hentet fra: <https://doi.org/10.1080/08956308.2010.11657629>

Cooper, R.G., Edgett S.J. and Kleinschmidt E.J. (1999). New Product Portfolio Management: Practices and Performance. *Journal of Product Innovation Management* 16: 333-351.

Cooper, R.G., Edgett, S.J., and Kleinschmidt, E.J. (2004). Benchmarking Best NPD Practices – II. *Research-Technology Management*, 47:3, s. 50-59.

Cooper, R.G., Edgett, S.J., Kleinschmidt E.J. (2002). Portfolio Management – Fundamental to New Product Success. *Product Development Institute Inc.*

Coulon, M., Ernst H., Lichtenthaler, U. and Vollmoeller, J. (2009). An overview of tools for managing the corporate innovation portfolio. *International Journal of Tehcnology Intelligence and Planning*. Vol.5, No. 2, s. 221-239.

Hentet fra: <https://doi.org/10.1504/IJTIP.2009.024191>

De Vries, H., Bekkers, V., Tummers L. (2015). Innovation in the public sector: A systematic review and future research agenda. *Public Administration*, Vol. 94 No. 1, s. 146– 166.

Digitaliseringsdirektoratet. (2021, 8. februar). Prosjektstyring og smidig utviklingsmetodikk.

Hentet fra: [Prosjektstyring og smidig utviklingsmetodikk | Digitaliseringsdirektoratet \(prosjektveiviseren.no\)](https://prosjektveiviseren.no/prosjektstyring-og-smidig-utviklingsmetodikk)

Digitaliseringsdirektoratet. (u.d). Prosjektveiviseren.

Hentet fra: [Digitaliseringsdirektoratet | \(prosjektveiviseren.no\)](https://prosjektveiviseren.no)

Digitaliseringsdirektoratet. (u.d.). Porteføljestyling.

Hentet fra: [Porteføljestyling | Digdir](https://prosjektveiviseren.no/portefoljestyling)

Easingwood, C. J., (1986). New Product Development For Service Companies. *J Prod Innov Manag*, s. 264-275.

Hentet fra: [https://doi.org/10.1016/0737-6782\(86\)90005-6](https://doi.org/10.1016/0737-6782(86)90005-6)

---

Edgett, S.J. (2013). Portfolio Management for Product Innovation. *Chapter 9 in The PDMA Handbook of New Product Development*, editors: Kahn, K., Kay S.E., Slotegraaf R.J. and Uban, S. John Wiley & Sons, New York.

Froehle, C.M. and Roth, A.V. (2007), A resource-Process Framework of New Service development. *Production and Operations Management*, Vol. 16 No. 2, 169-88.

Fuglsang L. (2010). Bricolage and invisible innovation in public service innovation. *Journal of Innovation Economics & Management*. 2010/1 no.5, s. 67-87.

Hentet fra: [Bricolage and invisible innovation in public service innovation | Cairn.info](#)

Gram, B. A. (2021, 4. februar), Stort behov for raskere og mer gjennomgripende endringer.

Hentet fra [Stort behov for raskere og mer gjennomgripende endringer - KS](#)

Grünfeld L. A., Bugge M., Jensen T. B, Mauseth P. B., Skogli E. (2016). Innovasjon i offentlig sektor og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. *Menon Economics for KS. Menon publikasjon nr. 72/2016*.

Hentet fra: <https://www.menon.no/wp-content/uploads/216-72-Innovasjon.pdf>

Gustafsson, J. (2017). Single case studies vs. multiple case studies: A comparative study.

Hentet fra: [diva-portal.org](#)

Hansen, T. (2019, 26. juli). Kommunestyre. *Store Norske leksikon*.

Hentet fra: [kommunestyre – Store norske leksikon \(snl.no\)](#)

Hauser, J., Tellis G.J. and Griffin, A. (2006). Research on Innovation: A Review and Agenda for Marketing Science. *Marketing Science*, Vol. 25, No. 6, p. 687-717.

Hydle, K. M., Aas, T. H., og Breuning, K. (2014). Characteristics of intrapreneurs in Scale-Intensive Service Firms. *Journal of Entrepreneurship, Management and Innovation*, 10(2), 88-118.

Hentet fra: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=289192>

Idsø, J. (2020, 30. mars). Offentlig sektor.

Hentet fra: [offentlig sektor – Store norske leksikon \(snl.no\)](#)

Jackson, B. (1983). Decision Methods for Selecting a Portfolio of R&D Projects. *Research Management*, s. 21-26.

Hentet fra: <https://doi.org/10.1080/00345334.1983.11756793>

Jacobsen, D.I. (2018). *Hvordan gjennomføre undersøkelser? Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. (3. utgave). Cappelen Damm AS.

Jonas, D. (2010). Empowering project portfolio managers: How management involvement impacts project portfolio management performance. *International Journal of Project Management* 28, s. 818-831.

---

Jugend, D. and da Silva S. L. (2014). Product-portfolio management: A framework based on Methods, Organization, and Strategy. *Concurrent Engineering: Research and Applications*. Vol. 22(1), s. 17-28.

Hentet fra: <https://doi.org/10.1177/1063293X13508660>

Kartverket. (2020), Kommune og fylkesgrenser

Hentet fra [Kommune- og fylkesgrenser | Kartverket.no](https://kartverket.no/kommune-og-fylkesgrenser)

Kester, L., Griffin, A., Hultink E.J., Lauche K. (2011). Exploring Portfolio Decision-Making Processes. *J. Prod Innov Mangag* 2011;28, p. 641-661.

Kommunal og moderniseringsdepartement. (2020). En innovativ offentlig sektor. Kultur, ledelse og kompetanse (Meld St. 30,2019-2020).

Hentet fra [Meld. St. 30 \(2019–2020\) - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no/meld-st-30-2019-2020)

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2016). Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner med retningslinjer for utforming av lover og forskrifter rettet mot kommunesektoren.

Hentet fra:

[https://www.regjeringen.no/contentassets/c7f4729ba2744851b6e55d373be7f802/h-2382\\_elektronisk.pdf](https://www.regjeringen.no/contentassets/c7f4729ba2744851b6e55d373be7f802/h-2382_elektronisk.pdf)

Kommuneloven (2018). Lov om kommuner og fylkeskommuner (LOV-2018-06-22-83)

Hentet fra: [Lov om kommuner og fylkeskommuner \(kommuneloven\) - Lovdata](https://lovdata.no/lov/2018-06-22-83)

KS (u.d). Verdens enkleste innovasjonsverktøy, BLT – Behov, Løsning og Test.

Hentet fra: [Nytt, nyttig og nyttiggjort – Kommunenesektorens innovasjonsverktøy \(ks-innovation-tool.herokuapp.com\)](https://www.ks.no/nytt-nyttig-nyttiggjort)

KS. (2015). N3 (Nytt, nyttig, nyttiggjort).

Hentet fra: <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/framtidas-kommune/n3-nytt-nyttig-nyttiggjort/>

KS. (2016). Innovasjon i folkevalgtprogrammet.

Hentet fra <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/innovasjonsledelse/innovasjon-i-folkevalgtprogrammet/>

KS. (2018), Innovasjonsbarometeret 2018.

Hentet fra: [Innovasjonsbarometeret 2018 - KS](https://www.ks.no/innovasjonsbarometeret-2018)

KS. (2020). Innovasjonsbarometeret 2020.

Hentet fra: [Innovasjonsbarometeret 2020 - KS](https://www.ks.no/innovasjonsbarometeret-2020)

KS. (2020). Partnerskap for radikal innovasjon.

Hentet fra: [Partnerskap for radikal innovasjon - KS](https://www.ks.no/partnerskap-for-radikal-innovasjon)

KS. (2020). Politisk innovasjonsbarometer 2020.

Hentet fra: [Politisk innovasjonsbarometer 2020 - KS](https://www.ks.no/politisk-innovasjonsbarometer-2020)

---

KS. (29.04.2020). Om Partnerskap for radikal innovasjon (PRI).  
Hentet fra: [Om Partnerskap for radikal innovasjon \(PRI\) - KS](#)

Lee, C., Lee H., Seol H. and Park. Y. (2012). Evaluation of new service concepts using rough set theory and group analytic hierarchy process. *Expert Systems with Applications* 39 (2012), p. 3404-3412. Hentet fra: <https://doi.org/10.1016/j.eswa.2011.09.028>

Maceta P. R. M. and Berssaneti F. T. (2019). Comparison of project portfolio management practices in the public and private sectors in Brazil. *International Journal of Managing Projects in Business*. Vol 13 No. 7, 2020, s. 1405 – 1422.

Magnusson, P.R., Netz, J. and Wästlund E. (2014). Exploring holistic intuitive idea screening in the light of formal criteria. *Technovation* 34, s. 315 – 326.  
Hentet fra: <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2014.03.003>

Markham, S. K., & Lee, H. (2013). Product development and management association's 2012 comparative performance assessment study. *Journal of Product Innovation Management*, 30(3), 408-429.

Hentet fra: [Product Development and Management Association's 2012 Comparative Performance Assessment Study \(wiley.com\)](#)

Mediebedriftenes landsforening og TV2. (2019). Kommunens rolle og styringsnivåer - Ditt valg 2019.

Hentet fra: [Kommunens rolle og styringsnivåer - Ditt valg 2019 \(medielabben.no\)](#)

Merchant, K. A. og Van der Stede, W. A. (2012), *Management Control Systems – Performance Measurement, Evaluation and Incentives 3<sup>rd</sup> edition*, London: Pearson Education Limited.

Meskendahl, S. (2010). The influence of business strategy on project portfolio management and its success – A conceptual framework. *International Journal of Project Management* 28, s. 807 – 817.

Hentet fra: <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2010.06.007>

Nicholas J., Ledwith A. and Perks H. (2011). New product development best practice in SME and large organisations: theory vs practice. *European Journal of Innovation Management* Vol. 14 No. 2, s. 227 – 251. Hentet fra: <https://doi.org/10.1016/j.ijproman.2010.06.007>

Nærings- og handelsdepartementet. (2009). Et nyskapende og bærekraftig Norge (St.meld. nr. 7, 2008-2009).

Hentet fra: [St.meld. nr. 7 \(2008-2009\) \(regjeringen.no\)](#)

Perrin, B. (2002). How to – and How Not to – Evaluate Innovation”, *Evaluation*, Vol. 8 No. 1, s. 13-28.

Hentet fra: [How to — and How Not to — Evaluate Innovation \(sagepub.com\)](#)

Plan- og bygningsloven (2008). Lov om planlegging og byggesaksbehandling (LOV-2008-06-27-71).

Hentet fra: [Lov om planlegging og byggesaksbehandling \(plan- og bygningsloven\) - Lovdata](#)

---

Prosjektportalen (u.d). Puzzlepart.  
Hentet fra: [Prosjektportalen - Puzzlepart](#)

Regjeringen (15.10.2020). Regjeringen setter ned utvalg som skal se på generalistkommunesystemet.  
Hentet fra: [Regjeringen setter ned utvalg som skal se på generalistkommunesystemet - regjeringen.no](#)

Rønning, R. (2021). *Innovasjon i offentlig sektor. Innover eller bli innover*. Universitetsforlaget.

Røste, R. (31.10.2019), Hva er innovasjon i offentlig sektor?  
*Forskningsrådet, Indikatorrapport*.  
Hentet fra: [Hva er innovasjon i offentlig sektor? \(forskningsradet.no\)](#)

Statistisk sentralbyrå. (2018, 15. mars). KOSTRA, Kommune-Stat-Rapportering.  
Hentet fra: [KOSTRA - SSB](#)

Statistisk sentralbyrå. (2020). KOSTRA, Kommune-Stat-Rapportering - sysselsatte personer i kommunal sektor.  
Hentet fra: [KOSTRA - SSB](#)

Statistisk sentralbyrå. (2020, 4. kvartal). Fakta om befolkningen.  
Hentet fra [Befolkningen \(ssb.no\)](#)

Statistisk sentralbyrå. (u.d.). Standard for kommuneinndeling.  
Hentet fra: [Standard for kommuneinndeling \(ssb.no\)](#)

Stentoft, J., Freytag, P.V. and Thoms L. (2014). Portfolio management of development projects in Danish municipalities. *International Journal of Public Sector Management*. Vol. 28 No. 1, 2015, s. 11-28.

Stortinget. (2019). Sentralmakt og lokalstyre.  
Hentet fra: [Sentralmakt og lokalstyre - stortinget.no](#)

Tidd J. & Bessant J. (2018). *Managing Innovation - Integrating Technological, Market and Organizational Change* (6th edition). Hoboken: John Wiley & Sons

Tikkanen, H., Kujala, J. and Artto K. (2007). The marketing strategy of a project-based firm: The Four Portfolios Framework. *Industrial Marketing Management*, Vol. 36:2, s. 194-205.  
Hentet fra: <https://doi.org/10.1016/j.indmarman.2006.03.006>

Yin, R. (2014). *Case Study Research: design and Methods*. (5th ed.). Thousand Oaks. Sage Publications.

Zeynalzadeh, R. and Ghajari A. (2011). A framework for project portfolio selection with risk reduction approach. *African Journal of Business Management*, Vol. 5(26), s. 10474-10482.  
Hentet fra: [A framework for project portfolio selection with risk reduction approach \(academicjournals.org\)](#)

---

## 9 Vedlegg

### 9.1 Vedlegg 01 – Informasjonsskriv til kommuner og informanter

I forbindelse med et forskningsprosjekt/masteroppgave ved Universitetet i Agder, vil din kommune kunne gi verdifull innsikt av innovasjonsprosesser i offentlig sektor. I kraft av din administrative stilling, vil vi spørre deg om du kan delta i et intervju. Din kommune og dine svar vil anonymiseres.

Nedenfor følger ytterligere informasjon om prosjektet og hva din deltakelse innebærer for deg.

#### **Formål**

Formålet med prosjektet er å få økt forståelse av hvordan kommuner velger ut og prioriterer innovasjonsaktiviteter. På bakgrunn av dette skal det undersøkes hva som kjennetegner tjenesteutvikling (porteføljestyling) i kommunal sektor.

Prosjektet skal utføres i et utvalg norske kommuner.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Institutt for strategi og ledelse / Executive MBA ved Universitetet i Agder er ansvarlig for prosjektet.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Forskningsprosjektet ønsker å undersøke et utvalg kommuner i Norge. Din kommune er valgt ut basert på innspill fra KS, Universitetet i Agder og i henhold til KOSTRA inndeling.

Du blir kontaktet på bakgrunn av din administrative stilling og ansvar i din kommune.

#### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Det skal gjennomføres ca. en times intervju på video (Zoom), og som ikke krever forberedelser for deg. Intervjuet vil være av typen «semi-strukturert», og er basert på en intervjuguide. Svarene vil samles inn ved hjelp av notater og lydopptak på universitetets diktafon. Det vil ikke tas opp video eller lydopptak i Zoom. Din kommune og dine svar vil anonymiseres.

#### **Det er frivillig å delta**

Vi håper du er villig til å delta, noe som er helt frivillig. Om du velger å delta, kan du når som helst trekke ditt samtykke uten nærmere begrunnelse. Alle opplysninger vi har om deg og hva du ev. har sagt i intervjuet, vil bli slettet.

#### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Informasjonen vi har og får gjennom intervjuet, vil kun benyttes i henhold til formålet med forskningsprosjektet. Alle opplysninger behandles konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket:

- tilgang vil kun gis studenten og veileder som utfører prosjektet
- navnet og kontaktopplysningene dine vil erstattes med en kode som lagres på en egen navneliste adskilt fra øvrige data. Denne vil også være lagret i kryptert form.
- notater og lydopptak vil lagres og behandles på universitetets krypterte servere.
- deltakerne vil ikke kunne gjenkjennes i forskningspublikasjonen da persondata vil bli anonymisert. Dette gjelder også bakgrunnsinformasjon.

---

## Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes senest 30.07.2021. Personopplysninger vil bli slettet etter prosjektperioden.

### Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg.
- å få korrigert personopplysninger om deg.
- å få slettet personopplysninger om deg.
- å få utlevert en kopi av dine personopplysninger.
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke, se siste side.

På oppdrag fra Institutt for strategi og ledelse / Executive MBA ved Universitetet i Agder har NSD ([Norsk senter for forskningsdata](#)) vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### Spørsmål?

Om du har spørsmål til forskningsprosjektet, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, kan du ta kontakt med:

<b>Student</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Kjetil Nyhus</li><li>• E-post: <a href="mailto:kjetin18@uia.no">kjetin18@uia.no</a></li><li>• Telefon: 907 18 911</li></ul>	<b>Studieprogramleder Executive MBA</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Terje Heskestad</li><li>• E-post: <a href="mailto:terje.heskestad@uia.no">terje.heskestad@uia.no</a></li><li>• Telefon: 414 36 110</li></ul>
<b>Prosjektansvarlig / veileder</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Tor Helge Aas</li><li>• E-post: <a href="mailto:tor.h.aas@uia.no">tor.h.aas@uia.no</a></li><li>• Telefon: 990 92 927</li></ul>	<b>Personvernombud Universitetet i Agder</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Ina Danielsen</li><li>• E-post: <a href="mailto:ina.danielsen@uia.no">ina.danielsen@uia.no</a></li><li>• Telefon: 452 54 401</li></ul>
	<b>NSD – Norsk senter for forskningsdata</b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Epost: <a href="mailto:personvertjenester@nsd.no">personvertjenester@nsd.no</a></li><li>• Telefon: 55 58 21 17</li></ul>

Vi håper du har muligheten til å bidra med verdifull informasjon til forskningsprosjektet. På forhånd takk for hjelpen.

Med vennlig hilsen

Kjetil Nyhus (student)

Tor Helge Aas (prosjektansvarlig / veileder)



---

## Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «*Utvælgelse av innovasjonsaktiviteter / tjenesteutvikling i kommunal sektor*», og har fått anledning til å stille spørsmål.

Jeg samtykker til

å delta i intervju.

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til forskningsprosjektet er avsluttet, planlagt til 30.07.2021

Dato: \_\_\_\_\_

Navn (blokkbokstaver): \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
Signatur

## 9.2 Vedlegg 02 – Intervjuguide

**Forskningsoppgave: Porteføljestyring av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor**

**Forskningsspørsmålet: Hva kjennetegner porteføljestyling av innovasjonsaktiviteter i kommunal sektor?**

### Åpning av intervjuet

Hensikt	<ul style="list-style-type: none"><li>• Forklare kort bakgrunnen for oppgaven og hva som ønskes belyst nærmere.</li></ul>
Etiske faktorer	<ul style="list-style-type: none"><li>• Utvalgte kommuner blir anonymisert</li><li>• Svarene dine blir anonymisert</li><li>• Intervjuene blir slettet når prosjektet er ferdig</li></ul>
Opptak	<ul style="list-style-type: none"><li>• Spørre og avklare om intervjuet kan tas opp på universitetets diktafon.</li></ul>
Sitater	<ul style="list-style-type: none"><li>• Spørre og avklare om sitater (anonymisert) kan benyttes direkte i oppgaven</li></ul>
Samtykke	<ul style="list-style-type: none"><li>• Avklare samtykke, ref. samtykkeerklæring i informasjonsskrivet. Be om at erklæringen sendes signert til student.</li></ul>

### Innledning

Spørsmål
Hvilken stilling og ansvarsområde har du i kommunen?
Hvor lenge har du arbeidet i kommunen, og hatt den stillingen du har nå?
Hvem rapporterer du til (nivå og ledertittel)

### Spørsmål relatert til problemstillingene

	Spørsmål	Relevans til oppgaven
<b>1</b>	<b>Avklare hvor viktig innovasjon er i kommunen.</b>	<b>Knyttet til om det er definert formelle og/eller uformelle mål.</b>
<b>1.1</b>	Hvorfor er innovasjon viktig for din virksomhet?	Avklare hvor sentralt innovasjonsarbeidet vurderes i virksomheten, og hva en får ut av det, og hva en forventer kommer ut av det. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"><li>• Hvilke effekter ønsker virksomheten å oppnå, ref. strategiske mål, kostnadsfokus, samfunnsnyttig, kvalitet, bærekraft, annet?</li></ul>

	Spørsmål	Relevans til oppgaven
1.2	Hvem vurderer du at innovasjon er viktig for i kommunen, og hvordan er dette synliggjort?	Avklare om innovasjon anses som et strategisk verktøy. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er det politisk, administrativt motivert eller begge deler? <ul style="list-style-type: none"> <li>◦ Eller, innbyggere, næringsliv, frivillige organisasjoner?</li> </ul> </li> <li>• Finnes det en innovasjonsstrategi eller tilsvarende for innovasjon?</li> <li>• Er strategien / innovasjonsmål tydelig for alle ansatte?</li> <li>• Hvordan er innovasjonsområdet organisert i virksomheten?</li> </ul>
1.3	Er det mer innovasjonsfokus på utvalgte tjenesteområder, hvilke og hvorfor er det ev. slik?	Avklare om det er tatt bevisst stilling til om et eller flere tjenesteområder er viktige. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er dette bestemt politisk eller administrativt?</li> <li>• Er det mer eller mindre fokus på å øke innovasjonsevnen i kommunen/regionen? (nevnt gjerne eksempler)</li> <li>• Hva er bakgrunnen for at dette prioriteres? (Nasjonal innovasjonsstrategi, KS, egne vurderinger, annet)</li> </ul>
1.4	Kan du nevne en 2-3 innovasjoner i kommunen siste 1-2 årene?	Avklare om kommunen faktisk har praktiske eksempler på innovasjoner. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Har innovasjonene vært vellykket, og på hvilken måte?</li> </ul>
1.5	Er det egne, dedikerte ressurser som arbeider med innovasjon?	Avklare om det er satt overordnede innsatsfaktorer for innovasjonsområdet. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er det avsatt egne midler til innovasjonsaktiviteter/-prosjekter?</li> </ul>
1.6	Hvordan måler kommunen innovasjonsresultater, og hvordan mener du innovasjonsevnen i kommunen er?	Avklare om strategien omsettes og måles konkret. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Om innovasjonsevnen sies å være god (eller dårlig), men den måles ikke, hvordan vet en at innovasjonsevnen er bra eller dårlig?</li> </ul>
2	<b>Avklare hvordan innovasjonsideer oppstår.</b>	<b>Knyttet til hvordan virksomheten i praksis innhenter idéer, definert som en formell eller uformell prosess.</b>
2.1	Hvilke innovasjonsmetoder er det mest søkelys på, og hvorfor?	Inkrementell – gjør det vi gjør bedre. Radikal – gjøre noe totalt annerledes. Se i sammenheng med spørsmål 1.4.

	Spørsmål	Relevans til oppgaven
2.2	Hvordan oppstår innovasjonsideer?	Avklare om dette er en formell og strukturert prosess (idébank, analyser, forskning mv.), eller om den gjøres på andre måter. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kan det være andre faktorer som spiller inn som f.eks. trusler for konkurranse fra privat næringsliv, generelle endringer i samfunnet?</li> <li>• Hvem (f.eks. alle ansatte, utvalg av faggrupper, ledelse, innbyggere, næringsliv, frivillige organisasjoner, innovasjonsnettverk, andre kommuner, annet) kan komme med idéforslag?</li> </ul>
2.3	Hvordan er tilgangen på innovasjonsideer?	Avklare om det arbeides bevisst med å få inn innovasjonsideer. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Registreres ideer i et verktøy?</li> <li>• Er informasjon om ideer tilgjengelig for hele organisasjonen?</li> <li>• Hvorfor vurderes arbeid med idéinnhenting som viktig</li> </ul>
3	<b>Avklare hvordan utvelgelse av innovasjonsideer skjer.</b>	<b>Knyttet til prosess og verktøy, og hvem som beslutter hvilke innovasjonsideer som skal kvalifiseres for å gå videre. I tillegg finne ut hvordan kommunen definerer ordet «porteføljestyling».</b>
3.1	Hvordan vurderer og kvalifiserer kommunen innovasjonsideer? (f.eks. metoder, verktøy, analyser, kriterier)  Nevn gjerne et par eksempler.	Avklare hvordan en idé vurderes og velges ut i praksis. F.eks. kriterieliste: strategi, økonomisk gevinst, kvalitativ gevinst, gjennomføringsevne, risiko, annet. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er kriteriene vektet?</li> <li>• Om en ikke kvalifiserer innovasjonsideer, settes denne type prosjekter i gang tilfeldig? <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hvordan avsettes ressurser?</li> </ul> </li> </ul>
3.2	Benyttes de samme metodene og verktøyene likt på alle ideer og innenfor alle tjenestoområdene?	Avklare om det er forskjeller på hvordan ideer vurderes og begrunnelsen for dette. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• En kommune har ansvaret for mange og ulike tjenester, hvordan vurderes ulike innovasjonsideer opp mot hverandre?</li> <li>• Hva utgjør ev. forskjellen?</li> </ul>

	<b>Spørsmål</b>	<b>Relevans til oppgaven</b>
3.3	Hvem i kommunen utfører kvalifiseringsarbeidet, og hvem beslutter endelig?	Avklare roller, stilling, myndighet, tverrfaglighet, annet.
3.4	Hvordan oppleves utvelgelsesprosessen?	Avklare om den oppleves god, smidig, fleksibel eller det motsatte. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hva med tidsbruken, er den tilstrekkelig?</li> <li>• Hvordan vet kommunen at det er de «riktige» idéene som velges ut?</li> </ul>
3.5	Hvor mange av innkomne idéer, blir kvalifisert for å gå videre i prosessen?	Avklare om det er stor forskjell på idéer og kvalifiserte idéer. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er dette som forventet, over eller under?</li> </ul>
3.6	Hva legger du i begrepet porteføljestyring?	Avklare om porteføljestyring har en forståelse. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Benytter kommune porteføljestyring <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Om ja, hvordan er dette satt i system og prosess (formalisme)?</li> <li>○ Om nei, hvordan gjøres utvelgelse av en idé (uformelt)?</li> </ul> </li> <li>• Har kommunen flere porteføljer innenfor ulike tjenestoområder? <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Hvilke?</li> </ul> </li> </ul>
4	<b>Avklare prosessen etter en innovasjonsidé er kvalifisert</b>	<b>Knyttet til hvordan kommunen organiseres og gjennomfører en kvalifisert idé til en endelig innovasjon.</b>
4.1	Hvordan er prosessen videre etter at en idé er kvalifisert?	Avklare hvordan kvalifisert idé arbeides med videre for å realisere endelig innovasjon. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organisering av prosjekt?</li> <li>• Hvordan tildeles ressurser (ansatte, finansiering, annet)?</li> </ul>
4.2	Hvordan følger kommunen opp igangsatte innovasjonsprosjekter? (et og et prosjekt, helhet) Gi gjerne eksempel.	Avklare om kommunen driver med porteføljeforvaltning. F.eks. vurdere kontinuerlig risiko, oppdatere gevinstbildet, stoppe prosjekter som ikke gir ønsket effekt, uttesting/pilot, annet.
4.3	Hvordan måles resultatet av en innovasjon?	Avklare om det benyttes en metode for gevinstrealisering.

	<b>Spørsmål</b>	<b>Relevans til oppgaven</b>
<b>5</b>	<b>Avklare utdypende praktiske problemstillinger</b>	<b>Knyttet til opplevelsen av hvordan mål, prosess og verktøy fungerer.</b>
<b>5.1</b>	Hvordan oppfattes prosessen, metodene, verktøyene for utvelgelse av innovasjonsidéer? <ul style="list-style-type: none"> <li>• av de ansatte?</li> <li>• av ledelsen?</li> </ul> <p>Gi gjerne eksempler.</p>	Avklare i hvilken grad ansatte og ledelsen mener at prosess, metoder og verktøy virker positivt eller negativt (tungvint / byråkratisk).
<b>5.2</b>	Hvilke suksesskriterier må være til stede for utvelgelse av innovasjons-idéer?	Avklare ev. avvik og/eller tillegg til hva forskning sier
<b>5.3</b>	Hvor mye av innovasjonsarbeidet er avhengig av politisk styring? Og, hvordan fungerer dette i din kommune?	Avklare ev. sammenheng mellom administrasjon og politisk styring. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hemmer det politiske systemet innovasjon?</li> </ul>
<b>5.4</b>	Hvor mye av innovasjonsarbeidet handler om penger (finansiering) (må ha budsjettdekning, andre finansieringskilder, gevinst må være tydeliggjort før aktivitet settes i gang, annet)?	Avklare i hvor stor grad innovasjon handler om penger, hvor idéer som vurderes som rimelige kvalifiseres, mens idéer som er mer kostbare diskvalifiseres. Tillegg: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Er det mulig å få kvalifisert en innovasjonsidé uten budsjettdekning, og hva er ev. kriteriene for at dette skjer?</li> </ul>
<b>5.5</b>	Dilemma: Utvelgelse av innovasjonsidéer kan oppfattes som tunge og krevende prosesser. Er det slik hos dere? Og, oppfattes prosessen med utvelgelse/kvalifisering som et hinder for innovasjon?	Avklare om ev. metoder/verktøy som benyttes for idéutvelgelse er omfattende/vanskelige, og gjør det utfordrende å få kvalifisert en idé, som igjen gjør at ansatte/andre ikke ønsker å komme med idéer.
<b>5.6</b>	Har du andre kommentarer/innspill til temaet	

	Spørsmål	Relevans til oppgaven
6	<b>Avslutning</b>	
6.1	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Flere informanter</li> </ul>	Forslag til en kollega.
6.2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Avtale ev. tilgang til informasjon som ikke var mulig å avdekke under intervjuet</li> <li>• Takke for informasjon og for tiden som er brukt</li> </ul>	

### Oppfølgingsspørsmål sendt til informantene på epost

#### Bakgrunn:

Det er i siste handlings- og økonomiplan angitt en rekke tiltak som skal gjennomføres kommende fire år.

Gjennomgangen av dokumentene viser at tiltakene struktureres i stor grad i henhold til tjenestoområdene og hvordan kommunen er organisert.

#### Spørsmål 1:

Hvordan velges disse tiltakene ut, underforstått med hvorfor blir det akkurat disse tiltakene?

#### Spørsmål 2:

Hvilke kriterier vektlegges ved utvelgelse av tiltak (f.eks. Kostnadskutt, innovasjon, politiske føringer lokalt, føringer nasjonalt, kommuneplan, temastrategier, andre?)

#### Spørsmål 3:

Hvordan er prosessen med å komme frem til en handlings- og økonomiplan før den legges frem for politisk behandling?